



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
 PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
 PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ  
 NÚCLEO DE CONSULTORIA E ASSESSORAMENTO  
**PARECER n. 167/2022/NCA/PFFUFPI/PGF/AGU**

**NUP: 23111.036400/2021-34**

**INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ - UFPI**

**ASSUNTOS: MANUTENÇÃO CORRETIVA E PREVENTIVA**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇOS CONTINUADOS SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA OU SERVIÇOS NÃO CONTINUADOS. REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO. MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE EQUIPAMENTO DE REFRIGERAÇÃO COM FORNECIMENTO DE PEÇAS. NECESSIDADE DE ATENDIMENTO DAS RESSALVAS.

## 1. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo, para análise da regularidade jurídica da minuta do Edital do Pregão Eletrônico, processado sob o Sistema de Registro de Preços, que tem por objeto a contratação da prestação de serviços de empresa especializada em serviços continuados de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos de refrigeração (bebedouro, geladeira, freezer, frigobar, gel valor estimado de R\$ 562.589,74.
2. Os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:
  1. documento de formalização da demanda (fl. 03/06 )
  2. Portaria nº 80/2021 -PRAD (fls. 12/13 )
  3. estudos técnicos preliminares (fls. 145/174 )
  4. mapa de gerenciamento de riscos (fls. 176/194)
  5. mapa comparativo de preços (fls. 101/103 )
  6. mapa de risco (fls. 176/180 )
  7. Analise risco (fls. 181/193 )
  8. Instrumento de medição de resultado (fls. 264/266)
  9. modelo de declaração de vistoria (fls. 267)
  10. justificativa (fls. 268/269)
  11. aprovação do termo de referencia (fl. 272 )
  12. relatório (fls. 274/275)
  13. mapa de preço (fl. 276/279)
  14. análise crítica de preço (fl. 281/296)
  15. cotação de preço (fls. 297/359)
  16. ato da reitoria nº 467/21 (fl. 382)
  17. ato da reitoria 1.461 (fl. 383)
  18. portaria 57/21 (fl. 385/386)
  19. edital e anexos (fl. 393/539)
  20. IRP 15/2022 (fl. 540/541)
  21. justificativa de inclusão de cláusula de edital e anexos (542/543)
  22. justificativa para exclusão de cláusulas (fl. 544)
  23. Justificativa quanto a inclusão de cláusulas 12.1.3, 12.1.3.1, 12.3.1.2 do edital (fl. 545)
  24. Justificativa para adoção SRP (fl. 546)
  25. justificativa para não divulgação IRP (fl. 548)
  26. justificativa de permissão de adesão de ata de registro preço (fl. 549)
  27. justificativa de percentual do patrimônio líquido para a qualificação econômico e financeira (fl. 550)
  28. Justificativa de escolha de regime de execução por preço unitário (fl. 552)
  29. Justificativa para não admissão de consórcio (fl. 553)
  30. justificativa quanto a formação de lote/grupo (fl. 554/555)
  31. lista de verificação (fl. 556/563)
  32. autorização do reitor (fl. 567/568)
3. Por razões de economia processual, documentos não mencionados no item anterior serão devidamente referenciados ao longo do parecer.
4. É o relatório.

## 2. DA FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

5. A atividade de exame e aprovação de minutas de editais e contratos pelos Órgãos Consultivos é prévia, consoante art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Além do mais, na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, passa a assumir, inteiramente, a responsabilidade por sua conduta.
6. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC nº 7, que assim dispõe:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se,

porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

7. Feita a ressalva, passamos à análise estritamente jurídica do presente processo.

## 2.2 DA AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DA LICITAÇÃO E CELEBRAÇÃO DE NOVOS CONTRATOS

8. Às fls. 567/568 consta autorização para abertura do procedimento licitatório (art. 8º, V, do Decreto n. 10.024/2019).

## 2.3 DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO

9. Vê-se que a escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois o serviço a ser contratado foi qualificado como comum pela unidade técnica (art. 1º da Lei nº 10.520/2002 c/c Orientação Normativa AGU nº 54/2014, item 1.2 do TR). Destaque-se que, à luz do art. 4º, X, da Lei nº 10.520/2002, c/c art. 7º do Decreto nº 10.024/2019, somente é possível licitar o presente objeto sob o tipo menor preço ou maior desconto.

## 2.4 DO PROCEDIMENTO DE REGISTRO DE PREÇOS

10. Quanto à adoção do Sistema de Registro de Preços - SRP, deve-se lembrar que tal procedimento é cabível nas hipóteses indicadas no art. 3º do Decreto nº 7.892, de 2013:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa (*não se confundindo entrega parcelada dos produtos com entrega de parcelas do produto, nos termos do entendimento firmado no Acórdão TCU nº 125/2016 - Plenário*);

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração (*podendo a incerteza da demanda ser relacionada com a sua ocorrência ou com a quantidade de bens, conforme Acórdão TCU nº 2.197/2015-Plenário*).

11. Registre-se, por oportuno, que, no âmbito desta Advocacia-Geral da União, resta uniformizado o entendimento de que é juridicamente viável a contratação de serviços continuados por meio de Sistema de Registro de Preços, desde que haja o efetivo enquadramento da situação concreta em uma das hipóteses previstas no art. 3º do Decreto nº 7.892/2013, já que, em se tratando de rol taxativo, não se admite a ampliação de seu espectro a fim de abranger hipóteses não previstas na norma.

12. Nesse sentido, pode-se invocar o Parecer nº 10/2013/CPLC/DEPCONS/PGF/AGU (NUP: 00407.004525/2012-93), aprovado pelo Procurador-Geral Federal, bem como o Parecer nº 109/2013/DECOR/CGU/AGU (NUP: 00441.00379/2013-91) e a Nota nº 108/2014/DECOR/CGU/AGU (NUP: 00454.002069/2014-43), aprovados pelo Consultor-Geral da União.

13. Em se tratando de licitação para contratar serviços continuados, vale, ainda, o alerta de que a alegação de contingenciamento orçamentário, por si só, não constitui hipótese que autoriza a adoção do SRP; igualmente, se as necessidades administrativas puderem ser satisfeitas por meio da celebração de um único contrato de serviço continuado - e não de contratos diversos, firmados a cada vez que se demandar o serviço -, então não será dado à Administração utilizar o registro de preços.

14. Oportuna a transcrição, quanto ao ponto, dos seguintes trechos do Parecer nº 10/2013/CPLC/DEPCONS/PGF/AGU:

65. Nesse diapasão, numa situação relativa à contratação de um serviço contínuo, não parece razoável que a Administração opte por fazer um registro de preço, por meio do qual demandará para cada necessidade sua um contrato, ao invés de fazer um único instrumento com o regime de empreitada por preço unitário ou tarefa, para vigorar pelo prazo admitido pelo art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993. Num caso como esse, parece mais eficiente que o Poder Público faça um único contrato, com a possibilidade de vigorar por até 60 (sessenta) meses, contadas as prorrogações admitidas pelo art. 57, II, da LLCA. Se adotar o SRP, aos nossos olhos, não haverá vantagem porque a licitação do qual ele decorrerá só poderá gerar resultados por 12 (doze) meses (art. 15, § 3º, III, da LLCA), além do que cada demanda da Administração ensejará um novo contrato, o que implicará alguns atos - como a publicação (art. 61, P.º, da LLCA) - que poderiam ser eliminados no caso de se optar pelo contrato de serviço contínuo com os regimes de empreitada por preço unitário ou tarefa.

66. Ou seja, o SRP é preferencial no contexto dentro do qual a outra opção do gestor é realizar diversas licitações/contratações para ter o bem ou serviço à disposição da Administração Pública. Se ele tem a possibilidade de fazer uma única licitação/contratação para lhe atender pelo prazo no qual necessita, não resta dúvida que o SRP não terá preferência.

15. O Tribunal de Contas da União possui o mesmo entendimento, tendo julgado irregular recente contratação realizada pelo sistema de registro de preços por órgão da Administração Federal Indireta, sem que tenha havido o enquadramento legal adequado às hipóteses normativas de incidência, conforme Acórdão n. 1274/2018-Plenário, in verbis:

(...)

A jurisprudência desta Corte de Contas, a qual, apesar de considerar lícita a utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços contínuos, condiciona o seu emprego à configuração de uma das hipóteses delineadas na norma regulamentadora e à expressa justificativa da circunstância ensejadora, a qual não pode ser entendida como a simples possibilidade de aumento futuro da demanda pelos serviços (Acórdãos 1737/2012, 3092/2014 e 1604/2017 ambos do Plenário do TCU). (...)

De outra banda, um dos argumentos apresentados pelo gestor [...] reforçou a questão orçamentária, justificando que o ano de 2017 foi atípico, com contingenciamento inicial causador de repasse de apenas 1/18 avos, com repercussão negativa nas contratações com o mundo empresarial.

Embora factível a alegação, a qual veio desprovida de demonstração detalhada da gestão orçamentária e financeira da unidade, essa hipótese fática não se encontra prevista o art. 3º do Decreto 7.892/2013. (grifo nosso)

16. Feitas estas considerações, verifica-se que, no caso, a Administração não fez o devido e completo enquadramento nas hipóteses previstas, segundo consta do documento de fl. 546, Justificativa n. 129/2022 -CCL/PRAD razão pela qual não se faz possível conferir a adequação da escolha, devendo tal vício ser sanado, à luz das orientações acima expostas.

## 2.5 DA INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS

17. Nos termos do art. 4º do Decreto nº 7.892/2013, a adoção do Sistema de Registro de Preços pressupõe, como regra geral, a divulgação da intenção de registro de preços perante possíveis órgãos participantes.

18. Assim, somente pode haver a dispensa dessa divulgação se esse procedimento for inviável. Em todo caso, deve haver a justificativa da decisão, pois o art. 4º, § 1º, assim dispõe: “A divulgação da intenção de registro de preços poderá ser dispensada, de forma justificada pelo órgão gerenciador”.

19. No caso, apesar de não ter havido a referida divulgação, houve a juntada das devidas justificativas às fls. 548 no doc. n. 130/2022- CCL-PRAD.

## 2.6 PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

### 2.6.1 Documentos necessários ao planejamento da contratação

20. De acordo com o Decreto n.º 10.024/2019, a IN SEGES/MP nº 05/2017 e a IN SG/ME nº 40/2020, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudo técnico preliminar;
- c) mapa(s) de risco;
- d) termo de referência.

21. Dito isso, percebe-se que os documentos foram juntados às fls. 03/06,44/100,145/174, 176/180.

22. Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, faremos algumas observações a título de orientação jurídica.

#### 2.6.1.1 Documento para formalização da demanda e estudos preliminares: principais elementos

23. Da análise do documento de formalização da demanda, percebe-se que foram previstos os conteúdos do anexo II da IN SEGES/MP nº 05/2017, especialmente a justificativa da necessidade da contratação, a indicação dos membros da equipe de planejamento e a data prevista para o início da execução contratual. **Contudo, deverá estimar o quantitativo das peças, como a devida descrição /identificação.**

24. Quanto aos estudos preliminares, a equipe de planejamento deverá certificar-se de que trazem os conteúdos previstos no art. 0 art. 7º, §2º, da IN ME nº 40/2020. Tal dispositivo estabelece que os estudos preliminares, obrigatoriamente, deverão conter:

- descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público (inc. I);
- descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso, acompanhada das justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução (inc. IV);
- **estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (inc. V);**
- estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação (inc. VI);
- justificativas para o parcelamento ou não da solução, se aplicável (inc. VII);
- demonstração do alinhamento entre a contratação e o planejamento do órgão ou entidade, identificando a previsão no Plano Anual de Contratações ou, se for o caso, justificando a ausência de previsão (inc. IX);
- posicionamento conclusivo sobre a viabilidade e razoabilidade da contratação (inc. XIII)

25. Eventual não previsão de qualquer dos conteúdos descritos no art. 7º, da IN ME nº 40/2020, deverá ser devidamente justificada no próprio documento, consoante art. 7º, §2º, da IN ME nº 40/2020.

26. Nas contratações que utilizem especificações padronizadas estabelecidas nos Cadernos de Logística divulgados pela Secretaria de Gestão do ME, poderão ser produzidos somente os elementos dispostos no art. 7º, *caput*, que não forem estabelecidos como padrão (art. 7º, §3º, da IN SG/ME nº 40/2020).

27. Verifica-se que a Administração juntou o estudo técnico preliminar às fls. 145/174 porém, tal documento carece de aprovação pela autoridade administrativa, o que deve ser providenciado, nos termos do art. 14, II, do Decreto n. 10.024/2019.

28. Percebe-se, entretanto, que referido documento não contempla todos os elementos exigidos pela IN SG/ME nº 40/2020. Dessa forma, o documento deverá ser ajustado, para que passe a **tratar dos conteúdos exigíveis, sendo que os elementos obrigatórios devem ser necessariamente contemplados**, ao passo que eventual ausência dos demais elementos deve ser devidamente justificada (art. 7º, §2º, da IN SG/ME nº 40/2020).

#### 2.6.1.2 Gerenciamento de riscos

29. Quanto ao mapa de riscos, percebe-se que foi adotado o anexo IV da IN SEGES/MP nº 05/2017, com indicação do risco, da probabilidade, do impacto, do responsável e das ações preventiva e de contingência (fls.176/180 ).

#### 2.6.1.3 Termo de referência

30. O Termo de Referência é o documento que deverá conter os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, o critério de aceitação do objeto, os deveres das partes, a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços, o prazo para execução do contrato e as sanções (conforme definição do art. 3º, inciso XI, do Decreto nº 10.024/2019), devendo observar, ainda, as diretrizes constantes do art. 30 e do Anexo V da IN SEGES/MP nº 5/2017.

31. Tal documento deverá ser elaborado pelo setor requisitante e aprovado pela autoridade competente, conforme mencionam o art. 14, inciso II, do Decreto nº 10.024/2019, e o art. 29, § 2º, da IN SEGES/MP nº 05/2017.

32. Ademais, o termo de referência deverá observar os modelos elaborados pela Advocacia-Geral da União e seguir, com adaptações ao caso concreto, os Cadernos de Logística divulgados pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento,

Desenvolvimento e Gestão (art. 29 da IN SEGES/MP nº 05/2017).

33. Pelo exposto, compete à Administração Pública:
- utilizar o modelo de termo de referência da AGU mais atualizado, disponível em seu sítio eletrônico;
  - verificar se existe Caderno de Logística para o presente objeto contratual, de modo que o termo de referência possa incorporar, no que couber, as especificações padronizadas (art. 29 da IN SEGES/MP nº 05/2017);
  - destacar, formal e visualmente, todas as alterações realizadas no modelo de termo de referência, justificando as inclusões, adaptações, modificações e exclusões de texto da minuta.
34. Vale observar que a não identificação de eventuais inclusões, adaptações, modificações e exclusões de texto da minuta, a um só tempo, ofende a exigência do artigo 29 da IN SEGES/MP n. 05/2017 e compromete a eficiência da análise jurídica e, por consequência, a celeridade na manifestação deste órgão jurídico.

35. No caso, consta dos autos o Termo de Referência (fls. 145/174), elaborado pela área requisitante, datado e assinado, o qual, entretanto, não foi devidamente aprovado pela autoridade competente, o que demanda providências nesse sentido (art. 14, II, do Decreto n. 10.024/2019).

36. Nesse contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que o termo de referência contemplou todas as exigências contidas nos normativos acima citados.

37. Apenas para registro formal, destacamos que foram fixados preços unitários máximos para cada item do termo de referência (art. 40, X, da Lei nº 8.666/93, Súmula TCU nº 259, por analogia, e item 9.2.3 do Acórdão nº 7.021/2012 - 2ª Câmara).

38. Dito isto, passaremos a destacar, nos tópicos seguintes, pontos específicos do planejamento da contratação, considerados essenciais à avaliação da regularidade geral do presente procedimento.

### 2.6.2 Necessidade da contratação e vedações às especificações restritivas

39. A necessidade da contratação foi justificada, tendo sido estimados os quantitativos, apenas, de serviço a partir de método amparado por documentos juntados aos autos (fls. 145/174).

40. Como se sabe, a justificativa da necessidade da contratação constitui questão de ordem técnica e administrativa, razão pela qual, a teor do Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União, não deve esta Procuradoria se pronunciar conclusivamente acerca do mérito (oportunidade e conveniência) da motivação apresentada e das opções feitas pelo administrador, exceto na hipótese de afronta a preceitos legais, o que não nos parece ser o caso.

41. Observe-se, ainda, que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização (art. 3º, §1º, I, da Lei nº 8.666/1993 e art. 3º, XI, “a”, 1, do Decreto nº 10.024/2019). Portanto, o gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

42. Registre-se que o gestor deverá estar atento às diretrizes gerais do subitem 1.1 do anexo V da IN SEGES/MP nº 05/2017, quais sejam:

- prever especificações que representem a real demanda de desempenho do órgão ou entidade, não sendo admissíveis especificações que deixem de agregar valor ao resultado da contratação ou sejam superiores às necessidades do órgão ou entidade;
- não fixar especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem, injustificadamente, a competitividade ou direcionam ou favoreçam a contratação de prestador específico;
- não adotar especificações que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente ou com preços superiores aos de serviços com melhor desempenho.

43. Recomenda-se que a Administração se certifique de que as especificações técnicas previstas no Termo de Referência atendem às premissas acima citadas, inclusive com o levantamento do quantitativo estimado a partir da demanda/consumo da administração nos últimos 3 anos.

44. Ainda sobre esse tema, vale destacar que, caso as especificações somente possam ser atendidas por uma quantidade de fornecedores considerada restrita, deverá ser avaliada a pertinência de retirar ou flexibilizar requisitos, de modo que se possa manter apenas aqueles considerados indispensáveis (art. 7º, §1º, da IN ME nº 40/2020).

### 2.6.3 Da viabilidade jurídica da terceirização

45. O § 1º do art. 3º do Decreto nº 9.507/2018, aplicável a toda a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e sociedades de economia mista, explicita que somente poderão ser objeto de execução indireta “*Os serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios de que tratam os incisos do caput poderão ser executados de forma indireta, vedada a transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado.*”

46. Por sua vez, o mesmo art. 3º estabelece a vedação de execução indireta na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, dos seguintes serviços:

- que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;
- que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;
- que estejam relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e
- que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

47. Diante disso, como condição preliminar à realização da licitação, cabe à Administração atestar nos autos, à luz dos dispositivos acima citados, a viabilidade jurídica de terceirização das atividades a serem licitadas e contratadas. Também é necessário que a Administração registre no processo que as atividades listadas no Termo de Referência estão contempladas na Portaria nº 443, de 27 de dezembro de 2018, editada pelo então Ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, a qual elenca as atividades que devem ser preferencialmente terceirizadas.

48. Adverte-se, ainda, nos termos do parágrafo único da Portaria acima mencionada, que outras atividades que não estejam listadas no normativo indicado poderão ser passíveis de execução indireta, desde que atendidas as vedações constantes no Decreto n.º 9.507/2018.

49. Em sendo assim, compete à Administração demonstrar que a contratação pretendida se encontra em consonância com as regras acima expostas.

#### 2.6.4 Parcelamento da contratação e regra geral da necessária adjudicação por itens

50. Outro ponto relevante diz respeito ao parcelamento do objeto a ser contratado em licitações. Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens, tal qual previsto na Súmula TCU nº 247:

**É obrigatória a admissão da adjudicação por item** e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, **serviços**, compras e alienações, **cujo objeto seja divisível**, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

51. Convém registrar que eventual agrupamento de itens não pode se fundar na invocação geral de que há necessidade de integração entre os bens a serem adquiridos, devendo a justificativa avançar para aspectos técnicos e fáticos que confirmem tal posição. Sobre esse ponto, vale destacar o entendimento do TCU sobre a justificativa administrativa para o agrupamento de itens, conforme Acórdão TCU nº 1972/2018-Plenário (Rel. Min. Augusto Sherman, 22/08/2018):

30. [...] Além disso, mesmo nas respostas às oitivas, constata-se não haverem sido apresentadas razões de ordem técnica para não se realizar o parcelamento do objeto, apenas sendo explicitados motivos de cunho gerencial, relacionados principalmente, com eventuais dificuldades que poderiam surgir na apuração de responsabilidades de prestadores distintos.

[...]

32. Com efeito, forçoso reconhecer que sempre que existente algum grau de integração entre serviços, tal como no objeto em questão, a possibilidade de surgimento de tais dificuldades, como regra, estará presente. Contudo, a simples possibilidade de ocorrerem tais problemas, por si só, não pode servir de fundamento para contrariar-se a regra legal de priorizar-se o parcelamento do objeto, em especial considerando que os níveis de integração podem variar de um caso para outro, bem como tendo em conta a viabilidade de, em várias hipóteses, serem implementados parâmetros e controles que viabilizem o adequado funcionamento conjunto das prestações ou, se for o caso, a devida identificação de responsabilidades.

33. De todo modo, considero que qualquer grau de aglutinação do objeto que se pretenda, em função de constituir exceção à regra legal do parcelamento, deverá ser prévia e tecnicamente justificado.

34. As circunstâncias evidenciadas nesta Representação, aliás, sinalizam que a forma de proceder do Crea/MG, com a aglutinação de todos os serviços em questão em um só objeto, pode estar viabilizando que uma só empresa se eternize como a única prestadora possível. (grifo nosso)

52. Dito isso, percebe-se que o presente certame previu a adjudicação do objeto por lotes/grupo, com as justificativas de ordem técnica e econômica presentes às fls. 554/555 no doc. 135/2022 CCL-PRAD.

53. Relembre-se, ainda, que a inserção, em mesmo lote, de itens usualmente produzidos por empresas de ramos distintos restringe o caráter competitivo da licitação (cf. Informativo de Licitações e Contratos nº 148/2013 - TCU).

#### 2.6.5 Critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações

54. Em relação aos critérios e práticas de sustentabilidade (art. 3º, da Lei n. 8.666/1993 e art. 7º, II, da IN SG/ME nº 40/2020), deverão ser tomados três cuidados gerais à luz dos arts. 2º e 3º do Decreto nº 7.746/2012:

- a) definir os critérios e práticas objetivamente no instrumento convocatório como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial;
- b) justificar a exigência dos mesmos nos autos;
- c) verificar se os critérios e práticas preservam o caráter competitivo do certame.

55. Não foi por outra razão que os arts. 1º e 2º da IN SLTI/MP nº 01/2010 dispuseram que as especificações para serviços devem conter critérios de sustentabilidade ambiental, devendo a Administração Pública formular as exigências de forma a não frustrar a competitividade.

56. Posto isso, para definição dos critérios e práticas de sustentabilidade, recomendam-se consultas ao art. 6º da Instrução Normativa SLTI/MP nº 01/2010 e ao Guia Nacional de Contratações Sustentáveis (2ª edição, revista, atualizada e ampliada. Setembro/2019), disponibilizado pela Consultoria-Geral da União no sítio <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-licitacoes-e-contratos/licitacoes-sustentaveis>.

57. Se a Administração entender que os serviços não se sujeitam a critérios de sustentabilidade ou que as especificações restringem indevidamente a competição em dado mercado, deverá apresentar a devida justificativa.

58. Feitas essas considerações, verifica-se que a Administração incluiu, nos itens 6.2/6.3.4 do termo de referência, critérios e práticas de sustentabilidade.

#### 2.6.6 Do orçamento da contratação e da obrigatoriedade de elaboração de planilhas

59. Quanto ao orçamento, é dever da Administração, na contratação de serviços, elaborar planilha detalhada **com a consolidação dos quantitativos e preços unitários** e total da contratação (arts. 7º, §2º, II, e 40, §2º, II, da Lei nº 8.666/1993).

60. Compulsando os autos, verifica-se que não foi juntada planilha de custos e formação de preços elaborada pela Administração por meio de servidor devidamente identificado nos autos. Desse modo, deverá a planilha ser preenchida pela Administração com a indicação de todos os custos unitários dos itens referentes ao serviço ou justificada sua dispensa.

61. Atenta-se que somente se admite a dispensa de seu preenchimento nas contratações em que, pela própria natureza do objeto, torne-se desnecessário ou inviável o detalhamento dos custos para fins de aferição de exequibilidade (subitem 2.9, b.1, do anexo V da IN SEGES/MP nº 05/2017), o que, em princípio, não parece ser o caso

62. Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação deixará de ser examinada por este órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao

prisma do exame da estrita legalidade.

63. Há que se ressaltar, contudo, que a pesquisa de preços deverá ser executada de acordo com a IN SG/ME nº 73/2020. Em especial, deverão ser cumpridas as orientações abaixo:

- a pesquisa de preços deve contemplar bens cujas especificações guardam identidade com as daqueles efetivamente desejados, evitando a comparação entre bens que não sejam equivalentes;
- a pesquisa de preços será materializada em documento que conterá, no mínimo: identificação do agente responsável pela cotação; caracterização das fontes consultadas; série de preços coletados; método matemático aplicado para a definição do valor estimado; e justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, se aplicável (art. 3º).
- na pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos parâmetros, empregados de forma combinada ou não (art. 5º).
- Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, deverá ser observado o prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado e obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo: descrição do objeto, valor unitário e total; número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente; endereço e telefone de contato; e data de emissão, bem como registro nos autos da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação (art. 5º, § 2º).
- os preços pesquisados devem ser examinados de forma crítica, por meio de manifestação técnica fundamentada, cumprindo à Administração o discernimento sobre os efetivamente aptos a comporem a planilha de preços, podendo até serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais;
- entre as fontes da pesquisa de preços, devem ser priorizadas o "painel de preços" e as "contratações similares de outros entes públicos, desde que as cotações refram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até um ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório, em detrimento da pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo" (desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até seis meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso) e "pesquisa com os fornecedores" (desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até seis meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório), cuja adoção deve ser vista como prática subsidiária, suplementar, conforme art. 5º, § 1º;
- na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, formas de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso (art. 4º).
- somente em casos excepcionais, devidamente justificados e aprovado pela autoridade competente, poderá haver a pesquisa em quantidade inferior a três preços (art. 6º, § 4º);
- justificar a metodologia empregada para a estimativa dos custos da contratação (art. 6º, §§ 1º, 2º e 3º).
- o preço máximo a ser praticado na contratação poderá assumir valor distinto do preço estimado na pesquisa de preços, acrescido ou subtraído de determinado percentual, de forma justificada, definido de forma a aliar a atratividade do mercado e a mitigação de risco de sobrepreço, vedado qualquer critério estatístico ou matemático que incida a maior sobre os preços máximos (art. 10, caput, §§ 1º, 2º e 3º).

64. Adicionalmente, é recomendável que a pesquisa de preços reflita o valor praticado na praça em que será prestado o serviço ou fornecido o produto, refletindo, tanto quanto possível, o valor de mercado da localidade onde será realizada a contratação.

65. Todas estas informações devem constar de despacho expedido pelo servidor responsável pela realização da pesquisa, no qual, além de expor o atendimento das exigências acima, irá realizar uma análise fundamentada dos valores ofertados pelas empresas, inclusive cotejando-os com os valores obtidos junto às outras fontes de consulta. É através desta análise fundamentada, que a Administração irá estabelecer o valor estimado da contratação.

66. Considerando que se trata de matéria técnica, cabe à Procuradoria orientar a respeito do tema, sem necessariamente fazer juízo de valor a respeito do resultado da pesquisa.

67. No caso, foram estimados os custos unitário e total da contratação às fls. 434/449 no do termo de referência, a partir dos dados coletados por meio de pesquisa de preços realizada mediante consulta a 198/201 e 281/296. Em que pese a Administração haver indicado o documento de fl. 375 como a análise crítica dos preços obtidos, todavia, constata-se a **necessidade de manifestação técnica conclusiva, que analise criticamente os preços coletados, com a desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados** (art. 6º, caput, §§ 2º e 3º, da IN nº 73/2020).

68. Ademais, a fim de restar atendido o disposto no art. 6º, da IN 73/2020, se, por alguma razão, for tecnicamente inviável a adoção dos dois parâmetros preferenciais (Painel de Preços e pesquisa em contratações públicas similares), deverá ser trazida aos autos justificativa para o não atendimento da orientação, observada a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 143/2018, segundo a qual:

II - Deve o gestor ficar atento aos casos nos quais a utilização dos parâmetros previstos nos incisos I e II do artigo 2º da IN nº 05/2014-SLTI/MP se mostre ineficaz, situações essas em que as orientações do TCU para o uso do conceito de "cesta de preços aceitáveis" devem prevalecer, ou seja, a pesquisa de preços deve ser feita em variadas fontes, tais como: contratações com entes públicos, pesquisa com fornecedores, bancos de preços, tabelas de fabricantes, sites especializados, entre outros, sempre buscando o preço de mercado do que se deseja adquirir;

69. Tratando-se de obras e serviços, é necessária a **existência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários** do objeto, incluindo as peças com as descrições necessárias, baseada em pesquisa de preços praticados no mercado (art. 7º, § 2º, II, e 43, IV, da Lei nº 8666/93). Nos autos, não foi possível localizar tal orçamento detalhado, e muito menos como um dos anexos do edital. Contudo tal justificativa não prospera, na medida em que se fundamenta no item 2.9/b.1, do anexo V, da IN 05/17, **que se refere ao custo estimado da contratação no serviço com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o que não é o caso**, pois aqui se trata sem dedicação exclusiva. Ademais, aponta-se em essência para a aquisição de peças, enquanto há necessidade também de planilha com a descrição dos serviços, eis que o objeto consiste na manutenção preventiva e corretiva.

70. A respeito do tema Jessé Torres Júnior (PEREIRA JUNIOR. Jessé Torres. "Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública." Ed. Renovar, São Paulo: 2007, páginas. 144/147) entende que nesses **casos específicos de objeto misto composto por compra e serviço, a exemplo dos contratos de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos em geral, com reposição de peças, o ato convocatório deverá indicar, em número e espécie, as peças de reposição que integrarão os serviços de manutenção a serem prestados**. Veja-se trechos desta doutrina:

"De vez que o fornecimento de material (no caso, reposição de peças) é acessório do serviço (no caso, manutenção preventiva e corretiva) a instauração da licitação e o conteúdo de seu ato convocatório obedecerão às normas reitoras da licitação, para obras ou serviços, seguindo-se que **deve existir projeto básico em que figure a almejada reposição de peças com a discriminação de quais e quantas serão fornecidas ao longo da execução dos serviços a serem contratados**.

A previsão do fornecimento de materiais influenciará alguns itens do edital, tais como:

- (a) o do objeto, em que os serviços serão descritos de molde a incorporar a reposição de peças;
- (b) o dos recursos orçamentários que responderão pelas verbas do contrato, podendo correlacionar-se o fornecimento de peças ao elemento de despesa correspondente a material de consumo ou permanente, conforme o caso, e a manutenção ao elemento de despesa correspondente a serviços de terceiros;
- (c) o do critério de julgamento que, tratando-se como ordinariamente, de licitação do tipo menor preço, poderá adotar o do maior percentual de desconto sobre os preços de tabela do fabricante, ou fabricantes, dos veículos ou equipamentos, tanto com relação a serviços quanto ao fornecimento de peças originais
- (d) o do valor estimado da licitação, que englobará os serviços e as peças;
- (e) o de reajustes, que, a par de anuais (consoante legislação instituidora do Real), observarão as alterações ocorridas nas tabelas de fornecimento de peças e de serviços dos fabricantes."

71. Acresça-se ainda o disposto no artigo 7º, § 4º, da Lei 8.666/93, in verbis:

"Art. 7º[...] "

**§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo."**

72. Como bem diz o ilustre doutrinador Marçal Justen Filho (in "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª edição, Ed. Dialética, São Paulo, 2005):

*"O projeto deverá obrigatoriamente estimar as quantidades a serem adquiridas. O ato convocatório deverá ater-se fielmente ao projeto. Haverá casos em que inexisterão condições técnico-científicas para definir as quantidades. Ainda nessa hipótese, será proibida a licitação de quantidades indefinidas. Deverá promover-se uma estimativa dentro dos limites que a técnica permita formular."*

73. Por sua vez, em casos similares, o TCU tem preconizado pelo levantamento de resumo histórico estimativo dos últimos 3 anos, das manutenções ocorridas pela administração, a fim de subsidiar a elaboração da estimativa de preços (Acórdãos 1556, Ata 33/2007).

74. Deste modo, torna-se necessária elaboração e juntada da planilha orçamentária estimativa, conforme descrito, através do resumo histórico dos últimos três anos, das manutenções ocorridas e peças utilizadas, a fim de proporcionar ampla concorrência, tratamento isonômico e transparência na licitação (Sugere-se a leitura atenta dos Acórdãos 262/2010 Plenário 1556/2007 Plenário TCU 558/2007 – 2ª Câmara).

#### 2.6.7 Designação formal do pregoeiro e da equipe de apoio

75. Houve a juntada (fls. 382/383, doc. atos da reitoria 467/21,161/21) de documento que comprova a designação do pregoeiro e da equipe de apoio (art. 3º, inciso IV, da Lei nº 10.520/02 e arts. 13, inciso I, 14, inciso V e 16, incisos I e II, do Decreto nº 10.024/2019), estando o feito regularmente instruído quanto ao ponto.

#### 2.6.8 Participação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte

76. O Decreto nº 8.538, de 2015, prevê tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras.

77. O art. 6º do referido decreto estabelece que, nos itens ou lotes de licitação cujo valor esteja abaixo de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a participação no processo licitatório deve ser exclusivamente destinada às microempresas e empresas de pequeno porte. A Orientação Normativa AGU nº 10/2009, por sua vez, pacifica a forma de aferição do valor de R\$ 80.000,00 como sendo a referente ao período de um ano da contratação.

78. Adicionalmente, vale lembrar que, de acordo com a Orientação Normativa AGU n. 47/2014, é obrigatória a participação exclusiva de ME e EPP na licitação quando os itens ou lotes/grupos tiverem valor igual ou inferior a R\$ 80.000,00.

79. Há, ainda, previsão facultativa de estabelecimento, nos instrumentos convocatórios:

- o de exigência de subcontratação de microempresas ou empresas de pequeno porte nos termos do art. 7º do Decreto nº 8.538, de 2015;
- o de prioridade de contratação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de dez por cento do melhor preço válido nos termos do art. 9º, II, do Decreto nº 8.538, de 2015.

80. Registre-se que os tratamentos diferenciados previstos no presente tópico também se aplicam às cooperativas com receita bruta equivalente à das empresas de pequeno porte, por força do art. 34 da Lei nº 11.488, de 2007.

81. Por fim, os tratamentos diferenciados devem ser afastados quando incidente alguma das situações previstas no art. 10 do Decreto nº 8.538/2015, o que requer a devida justificativa. Dispõe referido artigo:

Art. 10. Não se aplica o disposto nos arts. 6º ao art. 8º quando:

I - não houver o mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

II - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e as empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou ao complexo do objeto a ser contratado, justificadamente;

III - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 1993, excetuadas as dispensas tratadas pelos incisos I e II do caput do referido art. 24, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente por microempresas e empresas de pequeno porte, observados, no que couber, os incisos I, II e IV do caput deste artigo; ou

IV - o tratamento diferenciado e simplificado não for capaz de alcançar, justificadamente, pelo menos um dos objetivos previstos no art. 1º.

Parágrafo único. Para o disposto no inciso II do caput, considera-se não vantajosa a contratação quando:

I - resultar em preço superior ao valor estabelecido como referência; ou

II - a natureza do bem, serviço ou obra for incompatível com a aplicação dos benefícios.

82. No caso, a estimativa do valor que o grupo/ lote 2,3 e 4 não ultrapassa R\$ 80.000,00. Acertada, portanto, a opção da Administração em destinar o certame à participação exclusiva de microempresas e empresas de pequeno porte.

83. Ainda, recomenda-se a verificação da não incidência de qualquer das hipóteses do art. 10 do Decreto nº 8.538, de 2015, o que imporia, como consequência, o afastamento do tratamento diferenciado e a abertura da competição a todas as empresas interessadas, independentemente de seu porte.

**2.7 DAS MINUTAS PADRONIZADAS DA AGU – EDITAL, CONTRATO E ATA DE REGISTRO DE PREÇOS**

84. Inicialmente, cumpre dizer que, no regime jurídico atual dos contratos de prestação de serviço, a utilização das minutas da AGU pela Administração passou a ser obrigatória (art. 35 da IN SEGES/MP nº 05/2017).

85. Dito isso, consta dos autos que foram utilizadas as minutas padronizadas de edital, contrato e ata de registro de preços elaboradas e disponibilizadas pela Advocacia-Geral da União (fls 393/539).

86. Vale observar que a não identificação de eventuais inclusões, adaptações, modificações e exclusões de texto da minuta, a um só tempo, ofende a exigência dos artigos 29 e 35 da IN SEGES/MP n. 05/2017 e compromete a eficiência da análise jurídica e, por consequência, a celeridade na manifestação deste órgão jurídico.

**87. EDITAL DE LICITAÇÃO**

Concernente à inserção dos **itens 12.1.3, 12.1.3.1, 12.1.3.2**, recomenda-se a sua adequação ao disposto no item original 12.1, inclusive quanto à possibilidade operacional disposta pela Seges/Ministério da Economia, porquanto após a contratação/empenho já há o procedimento para contratação do remanescente ou demais classificados. No que se refere ao item 7.5.1 do edital, ressalva-se que deve ser observada a respectiva nota explicativa. E quanto aos itens 9.11.3, 9.11.1.1.1, necessário constar a pertinente justificativa.

88. No que tange ao termo de referência, em especial ao modo de execução e solução adotada (item 5.1.9), em que pese a competência administrativa para a opção e decisão administrativa, cumpre sopesar na forma abaixo, conforme entendimento do TCU.

89. **Tendo em vista entendimentos do TCU (acórdão 1238/16, p.ex.),** a orientação delineada pelos órgãos de controle, tal qual exarada no nup 01550.000232/2018-31 – Cota 0001/2019/PROC/PFFCRB/PGF/AGU, aponta para que se proceda a licitação com dois itens juntos em um único grupo. O item 1 corresponderia ao serviço de manutenção em si, seja ele preventivo ou corretivo. Tanto um quanto outro estariam incluídos no valor mensal a ser cotado pelos licitantes.

90. Já o item 2 seria o resultante do desconto que seria dado pelas licitantes sobre o valor estimado do quantitativo de peças que se pretende trocar no decorrer de um ano de vigência do contrato. Para chegar a esse valor estimado seria aplicado um desconto sobre o valor de tabela das peças do fabricante, e seria feita uma estimativa da quantidade de peças que a Administração acha que serão trocadas durante a execução contratual, de acordo com a experiência pretérita de manutenção. O TCU orienta que se faça essa estatística com base nos três últimos anos de execução contratual.

91. Assim, o critério de fornecimento das peças durante a execução contratual seria o de aplicar o desconto obtido no certame sobre o valor de tabela das peças dado pelo fabricante, em razão da necessidade de uma estimativa precisa e de se licitar os equipamentos também.

92. No tocante à formalização da relação jurídica a ser firmada entre a Administração e o particular, tem-se que o art. 62 da Lei nº 8.666/1993 autoriza a dispensa do termo de contrato e faculta a sua substituição por instrumentos outros, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, quando se tratar de ajustes cujo valor seja de até R\$ 176.000,00 (cento e sessenta e seus mil reais) ou, independentemente do valor, caso se trate de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.

**2.8 DA ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS**

93. Verifica-se, ainda, que a Administração optou por admitir a adesão de entidades não participantes, conforme informações e justificativas apresentadas às fl.549 /no doc. 131/2022-CCL/PRAD.

**2.9 DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

94. No presente caso, em atenção aos arts. 7º, § 2º, inciso III, e 38, *caput*, da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 8º, inciso IV, do Decreto nº 10.024/2019, consta do processo a declaração do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

95. No presente caso, trata-se de licitação destinada ao registro de preços pela Administração, incidindo, pois, além da parte final do art. 8º, inciso IV, do Decreto nº 10.024/2019, as previsões da Orientação Normativa AGU nº 20, de 1/04/2009, ("*Na licitação para registro de preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato*"), bem assim do art. 7º, §2º, do Decreto nº 7.892/2013 ("*Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.*").

96. Por essa razão, não é necessária, na fase interna da licitação, a indicação da dotação orçamentária para fazer face aos custos da futura contratação.

97. Alerta-se, ainda, para a necessidade de juntar ao feito, antes da celebração do contrato administrativo ou do instrumento equivalente, a nota de empenho suficiente para o suporte financeiro da respectiva despesa, em atenção ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320/64.

98. Necessário destacar, outrossim, que o atendimento ao art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000, somente será necessário se as despesas que amparam a ação orçamentária em apreço não forem qualificáveis como atividades, mas, sim, como projetos, isto é, se não constituírem despesas rotineiras, como estabelece a Orientação Normativa AGU nº 52/2014 ("*As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000*").

99. Recomenda-se, pois, que a Administração informe nos autos a natureza da ação que suporta a despesa decorrente da futura contratação, adotando, a depender do caso, as providências previstas no art. 16, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com as premissas da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a metodologia de cálculo utilizadas (art. 16, §2º, da Lei Complementar nº 101/2000).

**2.10 DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO**

100. Conforme os arts. 20 e 21 do Decreto nº 10.024/2019, deverá ser providenciada a publicação do aviso do edital no Diário Oficial da União, no sítio eletrônico oficial do órgão promotor da licitação e no endereço eletrônico

<https://www.gov.br/compras/pt-br>, observando-se, a partir dessa data, o prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis para a apresentação das propostas e dos documentos de habilitação pelos licitantes.

101. Ademais, de acordo com o art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527/2011, c/c art. 7º, §3º, inciso V, do Decreto nº 7.724/2012, deverão ser disponibilizados os seguintes documentos e informações no sítio oficial do órgão licitante na *internet*:

- a) cópia integral do edital com seus anexos;
- b) resultado da licitação;
- c) contratos firmados e notas de empenho emitidas.

### 3. CONCLUSÃO

102. Em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria pela necessidade de atendimento das recomendações formuladas nos itens 09/101 deste parecer, **em especial os itens 16, 26, 28, 35, 43, 49, 57, 60, 65, 67 a 74, 87 a 91** ressaltado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise jurídica deste órgão de consultoria.

103. Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Eis o teor do BPC nº 05: "*Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas*".

104. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens).

À consideração superior.

Teresina, 28 de julho de 2022.

**FRANCISCO DE CASTRO MACÊDO**  
PROCURADOR FEDERAL

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23111036400202134 e da chave de acesso d876e0ec



Documento assinado eletronicamente por FRANCISCO DE CASTRO MACÊDO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 939883764 e chave de acesso d876e0ec no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FRANCISCO DE CASTRO MACÊDO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 28-07-2022 16:24. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---