



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
NÚCLEO DE CONSULTORIA E ASSESSORAMENTO
PARECER n. 115/2023/NCA/PFFUFPI/PGF/AGU

NUP: 23111.027556/2020-43

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ - UFPI

ASSUNTOS: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS PARA A FROTA FIXA E NA LOCAÇÃO DE VEÍCULOS POR ACIONAMENTO, PARA SUPRIR AS NECESSIDADES DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo reencaminhado a este órgão consultivo, para análise da regularidade jurídica da minuta do Edital do Pregão Eletrônico, que tem por **objeto a contratação de serviços de locação de veículos para a frota fixa e na locação de veículos por acionamento, para o transporte de servidores, colaboradores, corpo acadêmico e materiais da Universidade Federal do PiauÍ nos Campi Ministro Petrônio Portela (Teresina), Professora Cinobelina Elvas (Bom Jesus), Senador Helvídio Nunes de Barros (Picos), Amílcar Ferreira Sobral (Floriano), Hospital Veterinário de Bom Jesus e Colégios Técnicos de Teresina, Bom Jesus e Floriano**, no valor estimado de R\$ 12.783.003,12 (doze milhões, setecentos e oitenta três mil, três reais e doze centavos).

2. Desta forma, para o que importa à presente análise, os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

1. Portaria nº 80/2020 - PRAD((fl.09)
2. Despacho (fl. 100)
3. Proposta (fls. 137/141)
4. Justificativa (fl. 377)
5. Tabela (385/392)
6. Relatório nº 115(fl. 393/394)
7. Documento de formalização de demanda (fls. 409/423)
8. Estudo Técnico Preliminar (fls. 572/619)
9. Mapa de risco (fl. 620/639)
10. Mapa de preço (fls. 880/883)
11. Ato da Reitoria n.º 1031/22 (fl. 895)
12. Portaria PRAD/UFPI nº 57 (fl. 896/897)
13. Aprovação do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência (fl 908)
14. Minuta de edital com anexos (fls. 909/1.077)
15. Declaração dos itens incluídos e suprimidos referente ao IRP Nº 25/2022 (fls. 1.078/1.079)
16. Justificativa inclusão de cláusulas nas minutas do edital e seus anexos (fl. 1.080)
17. Justificativa para adoção da licitação por sistema de registro de preços (srp) (fl. 1.082)
18. Justificativa quanto a formação de lote/grupo (fl. 1.083)
19. Justificativa do regime adotado (fl. 1.084)
20. Justificativa para a não divulgação da intenção de registro de preços (fl. 1.085)
21. Justificativa para vedação de participação de empresas reunidas em consórcio (fl. 1.104)
22. Justificativa percentual do patrimônio líquido para qualificação econômico-financeira (fl.1.087)
23. Justificativa quanto a inclusão das cláusulas 12.1.3; 12.1.3.1 e 12.1.3.2 do edital (fl. 1.088)

24. Justificativa de permissão para adesão à ata de registro de preços (fl. 1.089)
25. Justificativas para exclusão de cláusulas fixas (em preto) das minutas da AGU para a IRP nº 25/2022. (fl. 1.090)
26. Listas de verificação para contratação de serviços (fl. 1.091/1.098)
27. Autorização do Reitor (fls. 1.102/1.103)
28. RELATÓRIO DE PESQUISA DE PREÇOS e anexos (fls. 1133 a 1272)
29. EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO nº07/2023 (fls. 1293 a 1433);
30. Publicação no DOU (fl. 1434);
31. Processo nº 23111.013485/2023-97 (fls. 1467 a
32. Modelo de Termo de Referência e Anexos (fls. 1547-1729)
33. Edital (fls. 1607 a 1627)
34. Termo de Referência (fls. 1629 a
35. Termo de Contrato (fls. 1.730-1734);
36. DECLARAÇÃO DOS ITENS ALTERADOS /INCLUÍDOS/ SUPRIMIDOS (fls. 1743);
37. LISTAS DE VERIFICAÇÃO (fls. 1745-1748);
38. DESPACHO Nº 311/2023 - CCL/PRAD (fls. 1749)

3. Do que consta nos autos, percebe-se que em razão de recomendações constantes do **Relatório de Avaliação Preventiva de Licitações, editais e contratos** (fls. 1469 - 1479) referente ao pregão Eletrônico nº 07/2023, emitido pela Controladoria Geral da União, a Administração suspendeu a licitação em curso que havia sido deflagrada, para que fossem atendidas as solicitações do órgão de controle, especialmente quantos aos seguintes pontos:

- 1) Revisão da cláusula que exige alvará de funcionamento com atividade correspondente ao objeto da licitação como requisito de habilitação técnica, de modo a não limitar a competitividade do certame, antes da republicação do certame;
- 2) Abstenção de utilizar a sistemática do Sistema de Registro de Preços para dar seguimento ao Pregão nº 07/2023-UFPI, e de utilizar o SRP para a contratação de serviços contínuos essenciais ao funcionamento do órgão;
- 2) Avaliar e dimensionar as necessidades dos serviços objeto do Pregão 07/2023-UFPI, devendo ser demonstradas em relatório circunstanciado, com descrição detalhada da metodologia e parâmetros adotados para definição dos quantitativos necessários, de modo assegurar a conformidade da contratação com as necessidades de cada campus da UFPI.

4. Para atendimento às recomendações da CGU, o editais e respectivos anexos foram reelaborados.
5. É o relatório, passa-se à análise.

DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER

6. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados.
7. O objetivo é apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências para salvaguardar a autoridade assessorada do cometimento atos que se voltem contra a legalidade.
8. Importante salientar que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.
9. Presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.
10. De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Em face disso, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas as publicações dos atos de nomeação/designação, ou as citações destes, da autoridade e demais agentes administrativos, bem como dos atos normativos que estabelecem as respectivas competências, a fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou

determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa óbice ao prosseguimento do feito.

11. Por fim, registra-se que não será avaliado o mérito administrativo da demanda, cabendo ao administrador análise do interesse e da necessidade da prática do ato, sempre visando, em última análise, resguardar o interesse público da melhor forma possível.

DA DESIGNAÇÃO DE PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO

12. Consta dos autos o Ato da Portaria nº 1031/22 (fls. 895) que designa os servidores elencados como pregoeiros e equipe de apoio. **Entretanto, para a necessária conformidade com a Lei nº 10.520, é necessário que a autoridade competente defina qual dos servidores é o pregoeiro, e a respectiva equipe de apoio, o que deve ser sanado para atendimento aos comandos dos arts. 3º, IV da Lei nº 10.520/2002, arts. 7º, II e 8º, III, “d” do Decreto nº 3.555/2000 e arts. 8º, I e 9º, VI do Decreto nº 5.450/2005.** Vejamos:

"LEI Nº 10.520, DE 17 DE JULHO DE 2002

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

(...)

*IV - a **autoridade competente** designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor."*

13. **E isto, posto que a Lei em referência traz diversas atribuições a serem cumpridas pelo pregoeiro, portanto, é cabível a definição de qual servidor exercerá esta competência.**

14. **Deve-se, também, por oportuno, certificar-se que a equipe é formada por servidores ocupantes de cargo efetivo** (art. 3º, §1º da Lei 10.520/2002 e art. 10, §1º do Decreto nº 5.450/2005).

DA AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DA LICITAÇÃO E CELEBRAÇÃO DE NOVOS CONTRATOS

15. Às fls. 1.102/1.103, consta autorização para abertura do procedimento licitatório (art. 8º, V, do Decreto n. 10.024/2019).

16. **Ressalte-se que a Administração deve se certificar da obediência às regras internas de competência para autorização da presente contratação.**

17. De igual modo, para atividades de custeio, deve a Administração Pública comprovar que foi obtida autorização para celebração de contrato prevista no art. 3º do Decreto n.º 10.193, de 27 de dezembro de 2019.

18. **Deverá ser atestado nos autos, também, que a presente contratação está contemplada no Plano Anual de Contratações da entidade, em atendimento à Instrução Normativa nº 01/2019, da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia.**

19. Por fim, deve a Administração manifestar-se sobre a essencialidade e o interesse público da contratação, para os fins do previsto no art. 3º do Decreto nº 8.540/2015.

DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO

20. 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.

21. Sobre o conceito de bens e serviços comuns para fins de adequação ao pregão, assim já decidiu o Egrégio Tribunal de Contas da União, verbis:

“(....) 6.2.4. Segundo a Lei nº 10.520/2002, pregão é a modalidade de licitação a ser utilizada para aquisição de bens e serviços comuns, que são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

6.2.5. Marçal Justen Filho, sobre a definição de bens e serviços comuns, assim opinou (Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico, 2ª ed., ed. Dialética, 2003):

‘(...) há casos em que a Administração necessita de bens que estão disponíveis no mercado, configurados em termos mais ou menos variáveis. São hipóteses em que é público o domínio das técnicas para a produção do objeto e seu fornecimento ao adquirente (inclusive à Administração), de tal modo que não existe dificuldade em localizar um universo de fornecedores em condições de satisfazer plenamente o interesse público. Em outros casos, o objeto deverá ser produzido sob encomenda ou adequado às configurações de um caso concreto.’

6.2.6. Acórdão nº 1.114/2006 - Plenário/TCU, por sua vez, consolidou o entendimento doutrinário a respeito dessa definição e consignou o seguinte: *‘O entendimento de bem comum, de acordo com diversos autores, nada tem a ver com a complexidade do bem adquirido e sim com produtos que sejam comumente encontrados no mercado, sem a necessidade de alterações específicas para o fornecimento em questão...’* (Acórdão 2392/2006 – Plenário)

22. Feitas essas considerações, e tendo em vista que o órgão jurídico, na maioria das vezes, não tem conhecimento técnico para dizer se os bens ou serviços por contratar podem ou não ser objetivamente definidos no edital e ostentar a qualidade de bens ou serviços comuns, a decisão por escolher tal modalidade licitatória é inteiramente do gestor, ficando o registro, ainda, que, em se tratando de bens e de serviços comuns, é obrigatório o pregão, preferencialmente na modalidade eletrônica.

ADOÇÃO DE CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

23. A promoção do desenvolvimento nacional sustentável é objetivo a ser atingido pela licitação, nos termos do art. 3º, “caput”, da Lei 8.666/93, ao lado da garantia de observância do princípio constitucional da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. É de extrema relevância que a autoridade assessorada observe na contratação critérios e práticas de sustentabilidade ambiental.

24. O Decreto 7.746/12 regulamentou o art. 3º da Lei 8.666/93 e, na efetivação desse novo objetivo licitatório, o órgão assessorado deve atentar-se na contratação incidem critérios e práticas (artigos 2º, 3º e 4º) de sustentabilidade. Nos seguintes termos, com redação dada pelo Decreto nº 9.178/2017:

Art. 2º Na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, a administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes adotarão critérios e práticas sustentáveis nos instrumentos convocatórios, observado o disposto neste Decreto.

Art. 3º Os critérios e práticas de sustentabilidade de que trata o art. 2º serão veiculados como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial, de acordo com o disposto no inciso IV do caput do art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993.

Art. 4º Para os fins do disposto no art. 2º, são considerados critérios e práticas sustentáveis, entre outras:

I – baixo impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;

II – preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;

III – maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;

IV – maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;

V – maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;

VI – uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais;

VII – origem sustentável dos recursos naturais utilizados nos bens, nos serviços e nas obras; e

VIII – utilização de produtos florestais madeireiros e não madeireiros originários de manejo florestal sustentável ou de reflorestamento.

Art. 5º A administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes poderão exigir no instrumento convocatório para a aquisição de bens que estes sejam constituídos por material renovável, reciclado, atóxico ou biodegradável, entre outros critérios de sustentabilidade.

Art. 6º As especificações e demais exigências do projeto básico ou executivo para contratação de obras e serviços de engenharia devem ser elaboradas, nos termos do art. 12 da Lei nº 8.666, de 1993, de modo a proporcionar a economia da manutenção e operacionalização da edificação e a redução do consumo de energia e água, por meio de tecnologias, práticas e materiais que reduzam o impacto ambiental.

(...)

Art. 8º A comprovação das exigências apresentadas no instrumento convocatório poderá ser feita por meio de certificação emitida ou reconhecida por instituição pública oficial ou instituição credenciada ou por outro meio definido no instrumento convocatório.

§1º Em caso de inexistência da certificação referida no caput, o instrumento convocatório estabelecerá que, após a seleção da proposta e antes da adjudicação do objeto, o contratante poderá realizar diligências para verificar a adequação do bem ou serviço às exigências do instrumento convocatório.

§2º Caso o bem ou serviço seja considerado inadequado em relação às exigências do instrumento convocatório, o contratante deverá apresentar razões técnicas, assegurado o direito de manifestação do licitante vencedor.

25. No mesmo sentido, os termos do art. 1º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 1, de 19/01/2010:

“as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas”.

26. Feitas essas considerações, verifica-se que a Administração incluiu entre as obrigações da contratada do termo de referência, critérios e práticas de sustentabilidade (item 12.25).

LIMITES DA CONTRATAÇÃO

27. No âmbito do Poder Executivo Federal, o Decreto nº 10.193, de 2019 estabeleceu limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços e para a realização de gastos com diárias e passagens no âmbito do Poder Executivo Federal.

28. Em seu artigo 3º, prevê o referido decreto que a celebração de novos contratos administrativos ou a prorrogação dos contratos em vigor relativos a atividades de custeio devem ser autorizadas pelo Ministro de Estado ou pelo titular de órgão diretamente subordinado ao Presidente da República (caput). Para os contratos com valor inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), a competência de que trata o caput poderá ser delegada ou subdelegada aos subsecretários de planejamento, orçamento e administração ou à autoridade equivalente, permitida a subdelegação nos termos ali dispostos.

29. Já no caso dos contratos com valor igual ou inferior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), a competência de que trata o caput poderá ser delegada ou subdelegada aos coordenadores ou aos chefes das unidades administrativas dos órgãos ou das entidades, vedada a subdelegação.

30. **Assim sendo, o órgão assessorado deve verificar e certificar nos autos se as contratações em tela são relativas a atividades de custeio, ou não, adotando as providências necessárias, se for o caso, consoante o disposto no artigo 3º, do Decreto nº 10.193 em referência.**

31. A Portaria ME nº 7.828, de 30 de agosto de 2022 estabeleceu normas complementares para o cumprimento do mencionado Decreto, prevendo em seu artigo 3º que as atividades de custeio são aquelas diretamente relacionadas às atividades comuns a todos os órgãos e entidades que apoiam o desempenho de suas atividades institucionais, tais como:

- I - fornecimento de combustíveis, energia elétrica, água, esgoto e serviços de telecomunicação;
- II - os serviços de conservação, limpeza, jardinagem, mensageria, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações;
- III - realizações de congressos e eventos, serviços de publicidade, serviços gráficos e editoriais;
- IV - aquisição, locação e reformas de imóveis;
- V - aquisição, manutenção e locação de veículos, máquinas e equipamentos; e

VI - aquisição de materiais de expediente.

Parágrafo único. O enquadramento do objeto da contratação como atividade de custeio deve considerar a natureza das atividades contratadas, conforme disposto neste artigo, e não a classificação orçamentária da despesa.

32. **No caso específico, a contratação se enquadra na previsão contida no art. 1º da Portaria nº 179 de 22/04/2019 do Ministério da Economia, que determinou a suspensão e vedação de contratações na forma abaixo transcrita:**

Art. 1º Fica suspensa, a partir da publicação desta Portaria, a realização de novas contratações relacionadas:

I - a aquisição de imóveis;

II - a locação de imóveis;

III - a aquisição de veículos de representação e de serviços comuns, conforme disposto nos arts. 3º e 4º do Decreto nº 9.287, de 15 de fevereiro de 2018;

IV - a locação de veículos;

V - a locação de máquinas e equipamentos;

VI - ao fornecimento de jornais e revistas em meio impresso; e

VII - aos serviços de ascensorista.

§ 1º Não se aplica a suspensão prevista no caput quando se tratar de:

I - imóveis destinados à reforma agrária e aqueles administrados pelo Ministério da Defesa ou pelos Comandos da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica;

II - aquisição de veículos de representação para uso exclusivo do Presidente e do Vice-Presidente da República;

III - prorrogação contratual e/ou substituição contratual, em relação aos incisos II, IV e V do caput; e

IV - despesas relacionadas a censo demográfico ou agropecuário e a ações de defesa civil.

§ 2º Ato fundamentado da autoridade máxima do órgão ou entidade, permitida a subdelegação, poderá autorizar, considerando os aspectos de relevância e urgência, excepcionalidades pontuais quanto às suspensões previstas nos incisos IV e V do caput. (Redação dada pela Portaria nº 5.168, de 2021)

Art. 2º Os órgãos e entidades poderão solicitar, excepcionalmente, autorização específica para realizarem a aquisição ou locação de imóveis e a aquisição de veículos, sem prejuízo do disposto no § 1º do art. 1º.

§ 1º As solicitações deverão ser encaminhadas pelo órgão ou entidade interessado para análise, acompanhadas de justificativas fundamentadas quanto à projeção de gasto até o término do exercício e dos aspectos de economicidade, relevância e urgência, bem como da autorização da autoridade competente, até o dia 30 de novembro de cada ano, observados os limites e instâncias dispostos no Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019, à:

I - Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados do Ministério da Economia, na hipótese de que trata o inciso I do caput do art. 1º; ou

II - Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, nas hipóteses de que tratam os incisos II e III do caput do art. 1º.

§ 2º O Ministério da Economia, com vistas a subsidiar a análise, poderá solicitar informações complementares ao órgão ou entidade requerente.

§ 3º O órgão ou entidade interessado, nas solicitações de locação de imóveis, além das informações de que trata o § 1º, deverá demonstrar:

I - a inexistência de imóvel da União vago, constatada após consulta aos sistemas gerenciais da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União da Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados do Ministério da Economia;

II - a realização de chamamento público, quando couber, para aferição de proposta de locação mais vantajosa para a administração pública;

III - as informações atualizadas sobre a inviabilidade de compartilhamento com um ou mais órgãos ou entidades da administração pública federal;

IV - a atualização cadastral no Sistema de Gerenciamento do Patrimônio Imobiliário de uso especial da União - SPIUnet dos imóveis sob sua jurisdição;

V - a economicidade, mediante apresentação de planilha comparativa entre a locação atual e a que se pretende realizar, quando houver;

VI - que o imóvel pretendido é aderente ao quantitativo da população principal do órgão, incluindo os postos de trabalho integrais, os postos de trabalho reduzidos, os servidores em trabalho remoto, a área útil do imóvel atualmente ocupado, a área de escritórios, a área de apoio, a área técnica, a área específica, caso necessária, e a quantidade de veículos oficiais; e

VII - que as áreas de escritório da locação, conforme definição contida na Portaria Conjunta SEGES/SPU nº 38, de 31 de julho de 2020, não sejam superiores a 9,00m² (nove metros quadrados) por posto de trabalho para servidor, colaborador, terceirizado de escritório ou estagiário em dia normal de atividade.

§ 4º O órgão ou entidade demandante, para fins do inciso V do § 3º, deverá comprovar, também, que os custos de manutenção do imóvel atualmente ocupado, incluindo limpeza, copeiragem, vigilância, recepcionista, manutenção predial, energia, água, condomínio, locação e taxas ou tarifas públicas incidentes sobre o imóvel serão reduzidos.

§ 5º É vedada a solicitação que resulte em custos futuros superiores ao da locação atual, caso existente.

§ 6º O órgão ou entidade, havendo pretensão de locação de área superior àquela atualmente ocupada, deverá justificar o aumento pretendido.

§ 7º A escolha da região da cidade para locação deve ser justificada em face de necessidades de atendimento ao público ou de peculiaridades de prestação do serviço, as quais devem ser explicitadas.

§ 8º Os contratos de locação deverão, em razão da continuidade e intensificação da adoção do trabalho remoto nos órgãos e entidades da administração pública federal, prever cláusula de revisão, que possibilite a readequação do espaço locado em razão do implemento de programa de gestão de teletrabalho.

§ 9º Nos casos em que a certidão emitida pelo Sistema de Requerimento Eletrônico de Imóveis se encontre vencida, os autos serão encaminhados à Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União da Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados do Ministério da Economia para renovação do documento, previamente à análise pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

§ 10. As solicitações para a aquisição de imóveis deverão observar a Instrução Normativa SPU nº 22, de 22 de fevereiro de 2017.

§ 11. As solicitações que envolverem dúvidas de natureza jurídica deverão ser acompanhadas de manifestação da respectiva unidade de assessoramento jurídico.

§ 12. A solicitação, após a conclusão da instrução processual, será encaminhada, pelos órgãos de que tratam os incisos do § 1º, para autorização excepcional pelo Ministro de Estado da Economia.

§ 13. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional prestará consultoria e assessoramento jurídico na análise dos pedidos de que trata o caput, mediante consulta dos secretários especiais, inclusive quanto ao cumprimento dos requisitos formais de instrução processual. (Redação dada pela Portaria nº 5.168, de 2021)

Art. 3º Fica vedada a realização de despesa para contratação, prorrogação contratual e/ou substituição contratual relativas a sistemas informatizados de controle e movimentação de processos administrativos eletrônicos diferente daquele disponibilizado pelo Ministério da Economia.

Art. 4º Fica revogada a Portaria nº 17, de 7 de fevereiro de 2018.

Art. 5º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

33. **Consequentemente, a realização da licitação fica condicionada à caracterização da hipótese de prorrogação e/ou substituição contratual, cujo enquadramento deve constar na justificativa da contratação, o que não encontro nos autos e deve ser sanado.**

34. **Também é possível, na forma do artigo 1º, § 2º supra, que seja solicitada autorização para realização do procedimento junto à autoridade máxima da entidade, na forma prevista no dispositivo transcrito.**

SOBRE A PESQUISA DE PREÇOS E A ESTIMATIVA DO GASTO

35. As contratações firmadas pela Administração exigem sempre a realização prévia de pesquisa de mercado e a estimativa de gastos. É o que permite inferir o artigo 40, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93.

36. A pesquisa ampla e idônea com base no valor de mercado que deverá ser realizada pelo órgão gerenciador, de acordo com o art. 5º, inciso IV, do Decreto nº 7.892, de 2013, é essencial para propiciar a adequada estimativa de custos da contratação de forma transparente e proba e, ao mesmo tempo, possibilitar a aferição do valor referencial do item (itens) que servirá(ão) como parâmetro na análise da exequibilidade ou aceitabilidade das propostas ou lances das empresas licitantes na ocasião do certame, podendo nortear o valor máximo aceitável, em consonância com o art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993.

37. Ressalta-se, ainda, que a correta estimativa do valor contratual é essencial para a verificação da necessidade ou não de se proceder à licitação de participação exclusiva das microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do art. 6º do Decreto nº 8.538, de 2015, e das cooperativas enquadradas no art. 34, da Lei nº 11.488, de 2007.

38. A IN 73 de 05/08/2020 traz importantes regramentos sobre a pesquisa de preços, que devem ser observadas no caso, vejamos:

ELABORAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS

Formalização

Art. 3º A pesquisa de preços será materializada em documento que conterà, no mínimo:

I - identificação do agente responsável pela cotação;

II - caracterização das fontes consultadas;

III - série de preços coletados;

IV - método matemático aplicado para a definição do valor estimado; e

V - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, se aplicável.

Critérios

Art. 4º 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.

Parâmetros

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/paineldepregos, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II.

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

- a) descrição do objeto, valor unitário e total;*
- b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;*
- c) endereço e telefone de contato; e*
- d) data de emissão.*

III - registro, nos autos da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput.

Metodologia

Art. 6º Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§ 2º Para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§ 3º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

§ 4º Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovado pela autoridade competente.

39. Visto de pronto, já se observa que os parágrafos do próprio artigo segundo já impõem uma série de regramentos para a pesquisa de preços, quais sejam:

1. Deve ser priorizada na pesquisa de preços os procedimentos previstos nos incisos I e II;
2. Caso não se obedeça ao comando legal de priorizar os procedimentos do incisos I e II, deverá ser apresentada justificativa;
3. Deve ser demonstrado no processo administrativo a metodologia que foi utilizada para efetivar a pesquisa de preços;
4. Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica (um a um).

40. A pesquisa ampla e idônea com base no valor de mercado é essencial para propiciar a adequada estimativa de custos da contratação de forma transparente e proba.

41. Nesse ensejo, o PARECER nº 0004/2018CPL/PGF/AGU traz importante consideração:

É necessário, além disso, que os servidores responsáveis pela pesquisa se manifestem fundamentadamente sobre a viabilidade e adequação de cada preço obtido, não apenas sob seu aspecto formal (identificação da empresa, idoneidade, compatibilidade da sua finalidade social com o objeto da licitação, etc), como também do seu teor, cotejando os valores encontrados avaliando, diante do panorama de mercado encontrado, se existem valores inexequíveis ou excessivamente elevados, e indicando os critérios e a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência para a contratação.

42. Assim, **deve a administração verificar e certificar que adotou todas as providências necessárias a uma correta pesquisa, dentro dos ditames legais supratranscritos e das demais orientações e observações constantes neste parecer.** Não basta juntar números e atestar, que as pesquisas foram realizadas com base na IN 73/2020, deve-se, como visto nas linhas acima, manifestar-se fundamentadamente sobre a viabilidade de cada preço obtido, avaliando idoneidade da empresa, compatibilidade de sua finalidade social com o objeto da licitação, etc.

43. Analisando o Relatório de Pesquisa de Preços (constante à fls. 1133 a 1134), temos:

"Em relação aos parâmetros de pesquisa, foram utilizados os incisos I e II da IN 73/2020 por meio do sítio eletrônico Banco de Preços, uma ferramenta informatizada, cuja pesquisa baseia-se em resultados de licitações adjudicadas e/ou homologadas realizadas pela Administração Pública.

(...)

Destaca-se que foram considerado preços mensais de itens com descrições e características aproximadas ou semelhantes aos itens da demanda, para formação de preço estimado mensal, considerando-se o disposto no 1, Art. 5º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II. Além disso, foi utilizado o conceito da cesta de preços aceitáveis para a determinação do preço estimado, conforme reiterado entendimento do TCU que, em novo acórdão (Acórdão 1875/2021 Plenário), reafirmou seu entendimento de que as pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em uma cesta de preços, devendo-se dar preferência para preços praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames. Dessa forma, foram consultadas empresas, conforme e-mails em anexos, em atendimento ao Parâmetro IV do Art. 5º (IN 73/2020)

(...)

Como método para obtenção do preço estimado, foi utilizada a Média aritmética dos preços obtidos, após saneamento, visando obter amostra de preços homogêneos (VER ANÁLISE CRÍTICA DOS PREÇOS), ou seja, coeficiente de variação de até 25%

44. Visto, entendo adequada a pesquisa formulada, estando dentro dos regramentos legais.

PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DO CERTAME ÀS ME, EPP E COOPERATIVAS EQUIVALENTES

45. Como é cediço, o Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015, prevê tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte, agricultores familiares, produtores rurais pessoa física, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas de consumo nas contratações públicas de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública federal.

46. O art. 6º do referido diploma estabelece que as licitações para contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) deverão ser destinadas exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte, o que se aplica também às cooperativas com receita bruta equivalente à das empresas de pequeno porte, por força do art. 34 da Lei nº 11.488, de 2007. Todavia, cabe ressaltar que não se aplica a restrição nos casos expressamente previstos no art. 10º, situação que requer a devida justificativa.

47. Importante ressaltar que a interpretação a ser dada ao inciso I do art. 48 da Lei Complementar 123/2006, para os casos de serviços de natureza continuada, é no sentido de que o valor de R\$ 80.000,00 nele previsto se refere ao período de um ano, devendo, para contratos com períodos diversos, ser considerada sua proporcionalidade.

48. Também é importante ressaltar para observância pela administração o entendimento consolidado na Orientação Normativa AGU nº 47 de 25/04/2014:

"EM LICITAÇÃO DIVIDIDA EM ITENS OU LOTES/GRUPOS, DEVERÁ SER ADOTADA A PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DE MICROEMPRESA, EMPRESA DE PEQUENO PORTE OU SOCIEDADE COOPERATIVA (ART. 34 DA LEI Nº 11.488, DE 2007) EM RELAÇÃO AOS ITENS OU LOTES/GRUPOS CUJO VALOR SEJA IGUAL OU INFERIOR A R\$ 80.000,00 (OITENTA MIL REAIS), DESDE QUE NÃO HAJA A SUBSUNÇÃO A QUAISQUER DAS SITUAÇÕES PREVISTAS PELO ART. 9º DO DECRETO Nº 6.204, DE 2007".

49. No que tange à contratação em análise, a previsão do valor de contratação anual é superior ao limite legal definido, de forma que a licitação deverá ter ampla concorrência.

DA INDICAÇÃO DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

50. A indicação de recursos necessários para adimplemento da obrigação pelo Poder Público é imprescindível, pois a administração não poderá licitar, assinar e/ou prorrogar um contrato, se não houver recursos disponíveis para tal contratação, logo, **a administração somente poderá realizar a licitação com a comprovação da disponibilidade orçamentária.** Essa é a imposição do art. 7º, § 2º, III da Lei de Licitações.

51. Além disso, urge destacar que, atualmente, não basta o mero atesto orçamentário, uma vez que, nos termos da Lei Complementar nº 101/00 (artigo 16 e incisos), temos que:

“... além da simples indicação da rubrica orçamentária de onde irá originar-se o recurso para fazer frente à despesa a ser gerada pelo contrato, condição já imposta pela Lei nº 8.666/93, a LRF impõe, ademais, a juntada aos autos do processo de licitação ou de contratação direta da estimativa do impacto orçamentário-financeiro e da declaração do ordenador de despesa (...). Essas duas providências constituem, ademais, condição prévia para o ‘empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras’, nos termos do art. 16, § 4º, da LRF’.” (cf. Lucas Rocha Furtado, in, Curso de Licitações e Contratos Administrativos, Editora Atlas: 2001, pág. 146).

52. Também é importante frisar que é necessário que a declaração orçamentária e financeira compreenda importância suficiente para o adimplemento integral dos custos oriundos do contrato de prestação de serviços hora que objetiva.

53. Da mesma forma o pré-empenho (dada sua característica de rotina destinada a antecipar a separação de valor determinado na dotação orçamentária com fim de garantir os recursos orçamentários necessários para a despesa que se pretende executar) deve ser realizado no valor integral do contrato.

54. No caso dos autos, verifico a existência apenas de um e-mail com a seguinte informação (fls. 1482)

Caso a contratação seja para atender a substituição de contrato já existente, a informação de dotação orçamentária segue abaixo, caso seja para contratação nova, ou seja, expansão das despesas da instituição, desconsidere a informação de dotação orçamentária abaixo. Estrutura Orçamentária Adequada: Gestão/Unidade: 15265/154048 - UFPI; Fonte de Recursos: 1000; Programa de Trabalho Resumido: 170305; Elemento de Despesa: 33.90.33; Plano Interno: M20RKG01CTN

55. Ocorre que, como visto nas linhas acima, o pré-empenho e a declaração de adequação orçamentária devem, necessariamente, compreender importância suficiente para adimplemento integral dos custos oriundos do contrato, o que não ocorre no caso em análise. Assim como também não se constata a existência nos autos de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e da declaração do ordenador de despesa, gerando a necessidade de que seja corrigido, para fins de que sejam cumpridas as exigências dos arts. 15 e 16 da Lei Complementar nº 101/00.

56. Destaco também que, conforme a informação constante no e-mail acima citado, consta que a dotação não fosse considerada em caso de contratação nova, o que não ficou claro para este parecerista qual seria a situação enquadrada pela administração, posto que em se tratando de abertura de procedimento licitatório haveria uma nova contratação, pelo que também aponto a necessidade de esclarecimentos nos autos.

RELAÇÃO ENTRE A DEMANDA E A QUANTIDADE A SER CONTRATADA

57. Outro aspecto a ser abordado é o que tange a relação entre a demanda e a quantidade a ser contratada.

58. Inclusive, se trata de um dos pontos de recomendação expedidos pela CGU, qual seja: "avaliar e dimensionar as necessidades dos serviços objeto do Pregão 07/2023-UFPI, devendo ser demonstradas em relatório circunstanciado, com descrição detalhada da metodologia e parâmetros adotados para definição dos quantitativos necessários, de modo assegurar a conformidade da contratação com as necessidades de cada campus da UFPI".

59. Aduz a administração que existe necessidade de contratação de empresa para prestação de serviços de Locação de veículos para a frota fixa e locação de veículos por acionamento, conforme descrito nas quantidades, pela necessidade de manutenção dos serviços de transporte de servidores, colaboradores, corpo acadêmico e materiais, para o cumprimento de atividades, demandas e rotinas essenciais ao bom andamento dos trabalhos da UFPI.

60. Foram especificadas as quantidades de veículos necessários, porém, não verifico a justificativa para os números apresentados, ou seja, não encontro nos autos quais os parâmetros foram tomados por base para que se chegasse a conclusão de quantos veículos deveriam ser disponibilizados, que, no caso, são muitos.

61. Orienta a Lei 8.666/93, em seu artigo 15, § 7, II o seguinte:

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

(...)

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

62. Assim, deve a administração, inclusive para atendimento ao órgão de controle, apresentar o relatório circunstanciado e justificar como obteve os números que informam os itens e as quantidades, bem como as estimativas de quilometragens especificadas, de forma a demonstrar a adequação do que se pretende contratar com sua real necessidade.

63. Para o atendimento à norma, portanto, recomenda-se que se traga aos autos os elementos concretos e as técnicas utilizadas para estimar o que foi enumerado no Termo de Referência.

DO PARCELAMENTO DO OBJETO LICITADO

64. No tocante ao objeto da licitação vale assinalar que o art. 23, § 1º, da Lei n.º 8.666/93, aqui aplicado subsidiariamente por força do disposto no art. 9º, da Lei nº 10.520/02, estatui o seguinte:

"Art. 23 (...) § 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala."

65. Quanto ao ponto, parcelamento do objeto em procedimentos licitatórios, valiosas são as orientações da Excelsa Corte de Contas (TCU), veiculadas em publicação institucional in verbis:

"De acordo com a Lei Número 8.666, de 1993, é obrigatório que seja feito parcelamento quando o objeto da contratação tiver natureza divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto a ser licitado. O parcelamento é muito importante porque possibilita a participação de empresas de menor porte nas licitações, amplia a competitividade e contribui para a obtenção de menor preço para a Administração Pública. (...) Licitação parcelada, a exemplo da licitação por item, é na verdade várias licitações em um único procedimento, em que cada parcela, com suas peculiaridades diferenciadas, é julgada em separado. Nesse sentido, sobressai do Acórdão 1331/2003 Plenário, da lavra do Excelentíssimo Ministro Benjamin Zymler, parte do Relatório bem esclarecedora da questão, in verbis: A leitura atenta do próprio dispositivo legal transcrito pelo responsável (art. 23, §1, da Lei número 8.666/1993) na parte inicial de sua primeira e segunda intervenções revela que é o objetivo da norma tornar obrigatório o parcelamento do objeto quando isso se configurar técnica e economicamente viável. O dispositivo dá um caráter impositivo ao parcelamento na medida em que traz uma obrigação para o administrador público por meio da expressão " ... serão divididas ... "
(grifou-se)

66. A questão, inclusive, é objeto de súmula neste tribunal, vejamos:

SÚMULA 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.

67. No caso, como a presente licitação pretende a contratação para locação de veículos e também para fornecimento de serviço de motorista, que, numa primeira análise podem ser fornecidos de forma apartada, logo deve a administração apresentar justificativa para a opção de contratação conjunta, atentando-se para o que foi acima exposto.

68. Nesse sentido, há manifestação da Administração quanto ao parcelamento por grupos, vejamos o disposto no item 12 do Estudo Técnico Preliminar (anexo ao Termo de Referência):

O parcelamento do objeto será feito por grupos e subgrupos, no qual cada grupo representará um Campus/Colégio Técnico, que ficará responsável pelo gerenciamento e fiscalização de seu contrato, e os subgrupos serão subdivididos conforme o tipo de serviço prestado, por exemplo, no caso do Grupo I, o objeto será dividido em dois subgrupos, sendo o primeiro a locação de veículos para frota fixa, enquanto o segundo item seria locação de veículos por acionamento. Dessa forma,

aumentará a competitividade e o certame terá melhor aproveitamento do mercado sem a perda de escala

69. 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 fl.1.083. Por essa razão, não há observação adicional a fazer.

JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO E DEFINIÇÃO DO OBJETO

70. Quanto à justificativa da contratação, não cabe ao órgão jurídico adentrar o mérito (oportunidade e conveniência) das opções do Administrador, exceto em caso de afronta a preceitos legais. O papel do órgão jurídico é recomendar que tal justificativa seja a mais completa possível, orientando o órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para futuros questionamentos, por exemplo, quanto à pertinência ou necessidade da contratação, ou dos quantitativos estimados.

71. Constatado a presença de justificativa acerca da necessidade da contratação no termo de referência (fl. 1656), item 2, visando atender o disposto no art. 3º, I, da lei nº 10.520/2002.

72. É importante ressaltar que o art. 3º, II da lei nº 10.520/2002 estabelece a obrigatoriedade de que a definição do objeto seja precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição. As especificações estipuladas para o objeto a ser contratado também devem ser motivadas, guardando pertinência com a necessidade de utilização pela administração.

73. A verificação sobre a clareza e precisão das especificações, a conveniência e oportunidade da contratação, bem como sobre a possibilidade de restrição da competição passa, necessariamente, por análise técnica, estando fora do alcance das atribuições desta Procuradoria, razão pela qual reforço a necessidade de observância pelo setor técnico da impossibilidade de se estabelecer especificações que limitem desarrazoadamente a competição.

74. Nesse sentido, solicita-se avaliação especial da administração pois existem na tabela do item 1 do Termo de Referência diversas especificações nas descrições dos veículos como capota marítima, potência mínima, tipo de combustível, tração, sistema multimídia, iluminação de leitura para passageiro, etc, sem que tenha encontrado justificativas para os requisitos lançados.

DA MINUTA DE EDITAL E TERMO DE REFERÊNCIA

75. No que tange às minutas de Edital, Termo de Referência e Contrato, esclareço que encontram-se disponíveis e pré-aprovadas no site da AGU, que são de observância obrigatória.

76. Visto, caso exista alguma alteração ao padrão pré-aprovado disponível no site da AGU, deve a administração apontar especificamente a esta Procuradoria onde realizou as alterações e solicitar análise específica. Registra-se que a responsabilidade por intercorrências decorrentes da alteração da minuta passa a ser do servidor, quando este deixa de consignar expressamente os itens modificados.

77. Neste aspecto, verifica-se que as minutas (fls. 1629 e seguintes) foram lançadas sem os respectivos destaques do que teria sido alterado.

78. Além disso, é imprescindível que a minuta a ser utilizada seja retirada diretamente do sítio da AGU, uma vez que os documentos lá constantes são periodicamente atualizados.

79. Embora tenham chegado a este órgão sem destaques de praxe, observa-se que as minutas utilizadas foram aquelas que estão disponíveis no site da AGU para a Prestação de serviço continuado sem dedicação exclusiva de mão-de-obra, e no que tange às cláusulas do edital propriamente ditas, estão dispostas de maneira clara e dentro da legalidade, estando aptas ao fim pretendido.

80. Sem embargo disso, quanto ao conteúdo das alterações destacadas, constata-se a necessidade de atendimento adicional às recomendações abaixo, a saber:

a) recomenda-se que a Administração analise se as exigências de qualificação técnica do item 9.11 do edital guardam compatibilidade e proporcionalidade com as peculiaridades do objeto contratual a ser executado, aferidas por meio da análise da complexidade do objeto, da essencialidade do serviço e dos riscos decorrentes de sua paralisação em função da eventual incapacidade econômica/técnica da contratada em suportar as obrigações contratuais (art. 30, §3º, da Lei nº 8.666/1993 c/c subitens 11.2 e 12 do anexo VII-A da IN SEGES/MP nº 05/2017). Alerta-se que exigências de qualificação técnica/econômico-financeira excessivas vêm sendo reputadas como ilícitas pelos órgãos de controle, pois tendem a restringir a competitividade.

b) a regra da comprovação da aptidão pelo período de três anos poderá ser diminuída ou suprimida, tendo em vista a permissão normativa do item 12 do anexo VII-A da SEGES/MPDG n. 5, de 2017, em relação aos requisitos de qualificação técnica. Assim, a exigência de experiência mínima de 1 ano, como consta na minuta do edital, deve ser compatível com o objeto e prazo da presente licitação (art. 30, II, da Lei n. 8.666/93). Caso contrário, deverá a Administração ajustar o prazo de experiência ao objeto e prazo que está licitando. Para tanto, a Administração deverá basear-se em estudos prévios e experiência pretérita, justificando adequadamente o prazo exigido (Acórdão TCU n. 2870/2018-Plenário);

c) da análise da vigência contratual que consta da minuta de contrato/termo de referência, percebemos que poderá haver extrapolação do exercício financeiro. Desse modo, somente será possível essa contratação se o presente objeto contiver produto previsto nas metas do Plano Plurianual (art. 57, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993) - devendo haver a comprovação nos autos desse fato -, ou, se todo o empenho necessário à execução contratual for realizado até o dia 31 de dezembro do ano da conclusão da licitação, com fulcro na Orientação Normativa AGU n.º 39/2011, cujo enunciado é o seguinte: *“A vigência dos contratos regidos pelo art. 57, caput, da lei 8.666, de 1993, pode ultrapassar o exercício financeiro em que celebrados, desde que as despesas a eles referentes sejam integralmente empenhadas até 31 de dezembro, permitindo-se, assim, sua inscrição em restos a pagar”*;

81. **E concernente à inserção dos itens 12.1.3, 12.1.3.1, 12.1.3.2 no edital, 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.**

82. 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 n.º 10.024/2019), devendo observar, ainda, as diretrizes constantes do art. 30 e do Anexo V da IN SEGES/MP n.º 5/2017.

83. Tal documento deverá ser elaborado pelo setor requisitante e aprovado pela autoridade competente, conforme mencionam o art. 14, inciso II, do Decreto n.º 10.024/2019, e o art. 29, § 2º, da IN SEGES/MP n.º 05/2017.

84. 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 n.º 05/2017).

85. Pelo exposto, compete à Administração Pública:

- a) utilizar o modelo de termo de referência da AGU mais atualizado, disponível em seu sítio eletrônico;
- b) 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 n.º 05/2017);
- c) 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.

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 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.**

87. **Bem como, o Termo de Referência (fls. 1629) elaborado pela área requisitante não está assinado e aprovado pela autoridade competente, necessitando da providência.**

DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

88. Conforme os arts. 20 e 21 do Decreto n.º 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.

89. 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.

CONCLUSÃO

90. Em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria no sentido da aprovação da minuta do edital do pregão eletrônico e dos respectivos anexos (fls. 909 a 1068), condicionada ao atendimento das recomendações, **especialmente as formuladas nos itens 13, 18, 26, 30, 32-34, 55, 56, 62, 63, 74, 80-87 deste parecer**, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise jurídica deste órgão de consultoria.

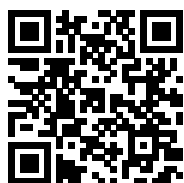
91. Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Eis o teor do BPC nº 05: "*Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações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

É o Parecer. Encaminhe-se ao Gabinete do Reitor

Teresina, 05 de maio de 2023.

VIRGOLINO DA SILVA COELHO NETO
PROCURADOR - CHEFE ADJUNTO DA PF/UFPI

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23111027556202043 e da chave de acesso 8e984abd



Documento assinado eletronicamente por VIRGOLINO DA SILVA COELHO NETO, 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 1160543203 e chave de acesso 8e984abd no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VIRGOLINO DA SILVA COELHO NETO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 05-05-2023 08:09. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
