4º Batalhão de Aviação do Exército
378

MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO
4º BATALHÃO DE AVIAÇÃO DO EXÉRCITO
ESQUADRÃO CORONEL RICARDO PAVANELLO

Ofício nº 01-SALC/Div Adm/Ba Adm Ap
EB: 64020.004647/2022-79

Manaus, AM, 28 de setembro de 2022

Ao(À) Ilmo(a). Senhor(a)
FRANCISLÉA NAZARÉ CAXEIXA DE MENEZES FALCÃO
Consultora Jurídica da União no Estado do Amazonas
Av. Tefé, nº 611 – Ed. José Higino de Sousa Netto – Bairro: Praça 14
Assunto: Análise Jurídica.

Senhor Consultor Jurídico,

Encaminho o Processo Administrativo abaixo descrito para análise jurídica, de acordo com o art. 38 da Lei n. 8.666/93 c/c art. 11 da Lei Complementar n. 73, de 1993, conforme o seguinte formulário para tramitação:

DATA LIMITE: 15 dias	**TERMO ADITIVO, SE FOR O CASO:** Não é o caso. **DATA LIMITE:** Não é o caso. **FLS:** 879
e-mail: salc4bavex@gmail.com	**Telefone:** (92) 3301-5691 / (92) 99407-0020
NUP: 64020.004647/2022-79	**Nº de volumes:** 05 (cinco) volumes
Valor: R$ 2.805.121,94	**Modalidade:** Pregão
Prazo: 12 meses	**Sigla do Órgão:** 4º BAVEX
Data de abertura do processo: 30/08/2022	
MODELOS DA AGU	
EDITAL E ANEXO: Foram adotados? (x) SIM ( ) NÃO	
Qual o modelo utilizado: Fevereiro/2022	
Houve alteração? (x) SIM ( ) NÃO	
Relação dos itens modificados: segue em anexo ao processo, fls 780 e 838	

Certifico o SOBRESTAMENTO do processo **NUP 64020.004647/2022-79**, objetivando auxiliar a verificação e análise por parte dessa CJU/AM, assumindo o compromisso da não movimentação do mesmo a partir de **28/09/2022.**

4º Batalhão de Aviação do Exército 3703

PREENCHIMENTO OBRIGATÓRIO			
Assunto/Objeto: Aquisição de material para manutenção da área verde do 4º BAvEx e das Unidades Participantes;			
IDENTIFICAÇÃO DO TEMA:			
AQUISIÇÕES – Processos e consultas relativas à aquisição onerosa de bens mediante fornecimento único ou parcelado, ainda que a aquisição seja o meio necessário à execução direta de outra atividade ou empreendimento do órgão licitante.	x	**OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA** - Processos e consultas relativas a contratações de obras e serviços de engenharia, comuns ou especiais, que necessitem da participação e do acompanhamento dos profissionais cujo exercício das atividades seja fiscalizado pelo Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA) ou pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR), incluindo os serviços vinculados de fiscalização.	
SERVIÇOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA - Processos e consultas relativas à contratação de serviços com a disponibilização de trabalhadores da empresa nas instalações da administração pública, mesmo nas hipóteses de haver fornecimento de bens necessários à execução do serviço.		**PATRIMÔNIO**- Processos e consultas que tratem do patrimônio imobiliário da União, incluindo os procedimentos de transferência, onerosa ou não, bem como os atos antecedentes necessários.	
SERVIÇOS SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA - Processos e consultas relativas à contratação de serviços sem a disponibilização de trabalhadores da empresa nas instalações da administração pública, mesmo nas hipóteses de haver fornecimento de bens necessários à execução do serviço.		**RESIDUAL**- Processos e consultas cujo tema não se enquadre nos demais.	
CONCILIAÇÃO E REPRESENTAÇÃO EXTRAJUDICIAL - Processos ou documentos referentes a Conciliações e que versem sobre Representação em Inquéritos Civis do Ministério Público Federal ou do Trabalho.			
OBSERVAÇÃO: SEM OBSERVAÇÃO;			

ANDRÉ LUIZ GRENTESKI – Cel
Comandante do 4º Batalhão de Aviação do Exército

4º Batalhão de Aviação do Exército
880

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO NO ESTADO DO AMAZONAS
GABINETE

DESPACHO n. 00672/2022/CJU-AM/CGU/AGU

NUP: 64020.004647/2022-79
INTERESSADOS: 4º BATALHÃO DE AVIAÇÃO DO EXÉRCITO - 4 BAVEX
ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS

1. Trata-se do processo **NUP 64020.004647/2022-79** de interesse do **4º Batalhão de Aviação do Exército - 4 Bavex** , conforme **Ofício nº 01 - SALC/Adm/Ba Adm Ap,** de 28 de setembro de 2022.

2. Os presentes autos foram encaminhados de forma eletrônica, sendo analisados os seguintes documentos para a identificação da e-CJU correspondente:

- Estudo Técnico Preliminar - ETP (fls. 393/395);
- Necessidade da contratação (item 2 do ETP, fl. 393);
- Minuta do Edital (fls. 758/779);
- Termo de Referência (fls. 781/837);
- Minuta da Ata de Registro de Preços (fls. 839/846);
- Minuta do Termo de Contrato (fls. 843/846.

3. Foi utilizado o ofício modelo da CGU/AGU para o envio de documentos e o preenchimento do documento está completo.

4. **Sobrestamento** em **28/09/2022,** de acordo com o Ofício nº **01 - SALC/Adm/Ba Adm Ap.**

5. Objeto da licitação: **AQUISIÇÃO DE MATERIAL PARA MANUTENÇÃO DA ÁREA VERDE DO 4º BAVEX E DAS UNIDADES PARTICIPANTES,** utilizando a modalidade **Pregão Eletrônico SRP**.

6. **Valor da contratação** estimado em **R$ 2.805.121,94** (dois milhões, oitocentos e cinco mil, cento e vinte um reais e noventa e quatro centavos).

7. O Órgão inseriu os documentos no **Sistema Sapiens** no dia **28/09/2022**, conforme sequenciais **01/36.**

8. O Órgão solicitou no ofício de encaminhamento o prazo de **15 (quinze) dias** para a análise pela consultoria e não consta nos autos qualquer justificativa para a análise processual com urgência.

9. **Ausentes os requisitos do §1º, do art. 13, da Portaria AGU nº 14, de 23 de janeiro de 2020**.

10. Ao protocolo para a distribuição à **e-CJU Aquisições**, na forma do §1º, do art. 1º, da Portaria AGU nº 14, de 23 de janeiro de 2020.

Manaus, 29 de setembro de 2022.

(assinado digitalmente)
FRANCISLÉA NAZARÉ CAXEIXA DE MENEZES FALCÃO
ADVOGADA DA UNIÃO
CONSULTORA JURÍDICA DA UNIÃO NO AMAZONAS

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 64020004647202279 e da chave de acesso d0d27ac4

Documento assinado eletronicamente por FRANCISLÉA NAZARÉ CAXEIXA DE MENEZES FALCÃO, 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 999857317 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): FRANCISLÉA NAZARÉ CAXEIXA DE MENEZES FALCÃO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 29-09-2022 14:46. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



4º Batalhão de Aviação do Exército
882

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO ESPECIALIZADA VIRTUAL DE AQUISIÇÕES
NÚCLEO JURÍDICO

PARECER n. 05044/2022/NUCJUR/E-CJU/AQUISIÇÕES/CGU/AGU
NUP: 64020.004647/2022-79
INTERESSADOS: 4º BATALHÃO DE AVIAÇÃO DO EXÉRCITO - 4 BAVEX
ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS CUJO VALOR SEJA SUPERIOR A R$ 500.000,00. Legislação Aplicável: Lei nº 10.520, de 2002, Decreto nº 3.555, de 2000, Decreto nº 10.024, de 2019, Decreto nº 7.892/13 e Lei nº 8.666, de 1993. Aquisição de materiais para manutenção de área verde. Regularidade Formal do Processo. Limites impostos pelo Decreto nº 10.193, de 2019. Considerações acerca do Parcelamento do Objeto. Adequação da Modalidade Licitatória Adotada. Pregão híbrido. Observação dos Critérios de Sustentabilidade. Pesquisa de preços de mercado com base na IN nº 73/20. Análise das Minutas. Recomendações.

0I – RELATÓRIO.

01. Trata-se de processo oriundo do 4º Batalhão de Aviação do Exército, que tem por objeto a aquisição de materiais para manutenção de área verde.

02. Os presentes autos, encaminhados no formato eletrônico, via Sapiens/AGU, foram distribuídos ao advogado signatário, para análise e emissão de parecer, nos termos do artigo 11, VI, "a", da Lei Complementar nº 73, de 1993, do artigo 8º - F da Lei nº 9.028, de 1995 e do artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, encontrando-se instruído com os documentos relacionado no documento que antecede o Termo de Autuação inserto às fls. 01 deste caderno processual.

03. Feito o registro, passamos a opinar.

II - FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO.

04. 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. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos das minutas dos editais e seus anexos.

05. Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

06. Importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos **jurídicos**, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos (Conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, "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

4º Batalhão de Aviação do Exército
803

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").

07. De fato, 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.

08. 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. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o 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, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do feito.

09. Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

III - REGULARIDADE DA FORMAÇÃO DO PROCESSO.

10. De acordo com o art. 22 da Lei nº 9.784, de 1999, os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

11. Com efeito, no que pertine especificamente à licitação, bem como contratos/convênios e outros ajustes, conforme artigo 38 da Lei nº 8.666, de 1993, o processo administrativo deverá observar as normas que lhes são pertinentes, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e numeração, juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes, cujas folhas devem ser numeradas e rubricadas, sendo que cada volume deverá conter os respectivos termos de abertura e encerramento, contendo, na medida do possível, no máximo, 200 folhas.

12. A propósito, a Orientação Normativa AGU nº 2, de 1º de abril de 2009:

"Os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento."

13. Aplicáveis ainda, a Portaria Interministerial nº 1.677, de 2015 (no caso de órgãos integrantes do SISG) e Portaria Normativa MD nº1.243, de 2006 (para os órgãos militares), que também dispõem sobre procedimentos gerais referentes à gestão de processos, sendo recomendável também que o consulente verifique se há disciplina própria reguladora no âmbito de seu órgão.

14. O processo eletrônico submetido à análise se encontra regularmente formalizado, em conformidade, portanto, com a legislação que rege a amatéria.

IV - LIMITES DE GOVERNANÇA.

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

aplicáveis aos órgãos, entidades e fundos do Poder Executivo Federal integrantes do Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, donde se destaca a previsão contida em seu artigo 3º:

"Art. 3º A celebração de novos contratos administrativos e a prorrogação de contratos administrativos em vigor relativos a atividades de custeio serão autorizadas em ato do Ministro de Estado ou do titular de órgão diretamente subordinado ao Presidente da República.

§ 1º Para os contratos de qualquer valor, a competência de que trata o ***caput*** *poderá ser delegada às seguintes autoridades, permitida a subdelegação na forma do § 2º:*

I - titulares de cargos de natureza especial;

II - dirigentes máximos das unidades diretamente subordinadas aos Ministros de Estado; e

III - dirigentes máximos das entidades vinculadas.

§ 2º 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 do disposto no § 3º.*

§ 3º Para os 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."*

16. Sob a égide do revogado Decreto nº 7.689, 2012, que regulava o tema, foi baixada a Portaria nº 249, de 13 de junho de 2012, que estabelecia normas complementares para o seu cumprimento, prevendo em seu artigo 3º que as atividades de custeio decorrem de contratações 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 - as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações, conforme disposto no Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997;

III - realizações de congressos e eventos, serviços de publicidade, serviços gráficos e editoriais;

IV - aquisição, locação e reformas de imóveis; e

V - aquisição, manutenção e locação de veículos, máquinas e equipamentos.

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."

17. Tendo em conta que a Portaria nº 249, de 13 de junho de 2012 foi revogada, cumpre ao órgão ficar atento à eventual diploma que venha a estabelecer determinações complementares ao Decreto nº 10.193, de 2019.

18. Recomendamos à área técnica do Órgão assessorado (considerando-se os últimos pacotes fiscais anunciados pelo poder público) verificar a eventual existência de Decretos ou outro normativos relativos a "limites", "contingenciamento orçamentário" ou a "restrição ao empenho de verbas; com efeitos aplicáveis ao caso concreto.

19. Lembramos, ainda, que o Ministério da Economia costuma editar anualmente normativos que determinam a suspensão de contratações, o que deverá ser objeto de atenção e cumprimento pelo Órgão.

V - AVALIAÇÃO DE CONFORMIDADE LEGAL.

20. Nos termos do que dispõe o artigo 36 da IN 05, de 25 de maio de 2017 – MPDG, antes do envio do processo para análise jurídica, deve ser realizada uma avaliação de conformidade legal do procedimento de contratação, com base nas disposições previstas no Anexo I da ON SEGES nº 02, de 2016, a qual prevê em seu artigo 1º que "Os pregoeiros e as equipes de apoio deverão adotar nos processos de aquisição de materiais e serviços as listas de verificação constantes dos Anexos I e II, visando o aperfeiçoamento dos procedimentos realizados nos pregões eletrônicos".

21. A Advocacia-Geral da União também dispõe de *Check-Lists* previamente elaborados para os diversos tipos de contratações, de preenchimento facultativo, encontrando-se dispostas no site http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/244390, servindo de excelente instrumento de apoio para que seja aferida a correção da instrução, sem prejuízo da obrigatória adoção da ON SEGES nº 02, de 2016.

4º Batalhão de Aviação do Exército
884

22. No presente caso o Órgão assessorado não realizou a avaliação de conformidade legal, eis que não juntou a Lista de que trata o Anexo I da ON SEGES nº 02, de 2016, devidamente preenchida.

VI - PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO.

23. O Decreto nº 10.024, de 2019, no artigo 6º, passou a estabelecer as etapas a serem sucessivamente observadas quando da realização do pregão eletrônico. A primeira delas é o planejamento da contratação:



Art. 6º A realização do pregão, na forma eletrônica, observará as seguintes etapas sucessivas:
I - planejamento da contratação;
II - publicação do aviso de edital;
III - apresentação de propostas e de documentos de habilitação;
IV – abertura da sessão pública e envio de lances, ou fase competitiva;
V - julgamento;
VI - habilitação;
VII - recursal;
VIII - adjudicação; e
IX - homologação.

Estudo Técnico Preliminar

24. As orientações a serem observadas no planejamento da contratação, também estão prescritas no art. 14 do Decreto nº 10.024, de 2019:

"Art. 14. No planejamento do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:
I - elaboração do estudo técnico preliminar e do termo de referência;
II - aprovação do estudo técnico preliminar e do termo de referência pela autoridade competente ou por quem esta delegar;
III - elaboração do edital, que estabelecerá os critérios de julgamento e a aceitação das propostas, o modo de disputa e, quando necessário, o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta;
IV - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, dos prazos e das condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e a execução do contrato e o atendimento das necessidades da administração pública; e
V - designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio."

25. No rol das definições, art. 3º, do Decreto nº 10.024, de 2019, estipulou-se:

"IV - estudo técnico preliminar - documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução ao problema a ser resolvido e que, na hipótese de conclusão pela viabilidade da contratação, fundamenta o termo de referência;
(...)
XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter:
a) 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, com as seguintes informações:
1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame;
2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado; e
3. o cronograma físico-financeiro, se necessário;
b) o critério de aceitação do objeto;
c) os deveres do contratado e do contratante;

d) a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, se necessária;

e) os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços;

f) o prazo para execução do contrato; e

g) as sanções previstas de forma objetiva, suficiente e clara.

§ 1º A classificação de bens e serviços como comuns depende de exame predominantemente fático e de natureza técnica.

*§ 2º Os bens e serviços que envolverem o desenvolvimento de soluções específicas de natureza intelectual, científica e técnica, caso possam ser definidos nos termos do disposto no inciso II do **caput**, serão licitados por pregão, na forma eletrônica.*

4º Batalhão de Aviação do Exército
886

26. Evidentemente, já era incumbência do órgão pesquisar o mercado e verificar a aquisição do bem que melhor atendesse às suas necessidades. Agora, por força do Decreto em causa, cumpre-lhe documentar tal investigação, num estudo técnico preliminar. A partir desse estudo é que será elaborado o Termo de Referência que, efetivamente, balizará o certame e a futura contratação.

27. Contudo, diversamente do Termo de Referência, em relação ao estudo técnico preliminar, não houve o estabelecimento detalhado do seu conteúdo.

28. Assim sendo, a nossa recomendação é a de que se tome de empréstimo o delineamento e as orientações feitas na Instrução Normativa SEGES/MP nº 05, de 2017, artigo 24 e seus parágrafos e o Anexo III, que define o conteúdo dos estudos preliminares para a contratação de serviços, que poderá servir de norte e referência para a elaboração do estudo técnico preliminar desta aquisição, naquilo que couber.

29. Também, diversamente do Termo de Referência, que é documento que deverá obrigatoriamente constar da instrução processual, em relação ao estudo técnico preliminar, cumpre ao órgão avaliar a sua necessidade, de acordo com o caso concreto, conforme disposto no artigo 8º, do Decreto nº 10.024, de 2019:

"Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

I - estudo técnico preliminar, quando necessário;"

30. Apesar de inexistir determinação legal expressa a esse respeito, a prudência recomenda que eventual dispensa, no caso concreto, do estudo técnico preliminar seja, além de cuidadosamente avaliada, devidamente motivado nos autos.

31. Verifica-se que o Órgão assessorado elaborou o Estudo Técnico Preliminar, consoante se observa às fls. 3393/394, que foi aprovado pela autoridade competente, conforme se constata às fls. 395 dos autos. Nada obstante, consigne-se que em uma de suas passagens se faz menção ao revogado Decreto nº 5.450/05.

32. Cumpre salientar que os demais documentos que deverão, obrigatoriamente, instruir o processo serão objeto de manifestação e análise quanto aos seus aspectos jurídicos em tópicos próprios.

Justificativa da contratação

33. Quanto à justificativa da contratação (conforme determinação do art. 21, I do Decreto nº 3.555, de 2000), 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.

34. Evidentemente, a justificativa da contratação tomará por base todas as pesquisas realizadas no estudo técnico preliminar.

4º Batalhão de Aviação do Exército
887

35. No que toca à especificação do objeto, é certo que o aumento do nível de seu detalhamento influi inversamente no universo de fornecedores aptos a atender à demanda, reduzindo-o. Consequentemente, a caracterização excessivamente pormenorizada poderá conduzir a um único ou nenhum fornecedor, ao passo que a especificação por demais genérica ou singela poderá ampliar as opções no mercado, porém para objeto cujas características não atendam plenamente às necessidades efetivas da Administração, frustrando a finalidade da contratação.

36. Além disso, a especificação do objeto deve considerar as normas técnicas eventualmente existentes, elaboradas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, quanto a requisitos mínimos de qualidade, utilidade, resistência e segurança, nos termos da Lei nº 4.150, de 1962.

37. Destarte, o gestor deverá tomar as cautelas necessárias para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais ao bem, sem as quais, não poderão ser atendidas as necessidades da Administração, evitando por outro lado, detalhes considerados supérfluos ou desnecessários, que possam limitar a competição indevidamente.

38. Nesse sentido, o art. 3º, inc. II da Lei nº 10.520, de 2002 impõe:

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

II – a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição. (...)"

39. A mesma linha de raciocínio é seguida no Decreto nº 10.024, de 2019:

"Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se: (...)

XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter:

a) 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, com as seguintes informações:

1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame; (...)"

40. Algumas particularidades que deverão constar na justificativa da contratação serão abordados, em tópicos próprios, na sequência.

41. No caso concreto, a Justificativa da contratação consta do item 2 do Termo de Referência, com remissão a tópico específico do Estudo Técnico Preliminar, e parece atender as diretrizes lançadas linhas acima.

Quantitativos estimados

42. Ressalte-se ainda que a justificativa da contratação deve compreender, também, os quantitativos estimados da aquisição condizente com o consumo/utilização prováveis do órgão, aferida mediante adequadas técnicas para tanto, em conformidade com o que dispõe o art. 15, §7º, inc. II, da Lei nº 8.666, de 1993, pois dela dependerá o cálculo do valor contratual.

"Art. 15 (...)

§ 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;"

43. Insta recordar que o valor contratual é determinante para fins de aplicabilidade dos termos do art. 6º do Decreto nº 8.538, de 2015 (restrição das licitações à participação exclusiva das ME e EPP, para contratações de até

Aviação do Exército
888

R$80.000,00), daí a sua importância para evitar a limitação ou ampliação indevida da participação no certame.

44. Outrossim, é cediço que muitas vezes, o preço do produto pode variar em função da quantidade da aquisição, como ocorre na economia de escala. Desta forma, fica evidenciada a essencialidade de se fixar a estimativa adequada para propiciar a apresentação de propostas/lances coerentes, visando ao êxito do certame com resultados verossímeis.

45. De fato, é nesse sentido que a doutrina e o TCU aconselham, ao recomendar a fixação no edital do SRP não apenas da quantidade máxima dos itens licitados, mas também estabelecer lotes mínimos – é dizer, quantitativo mínimo a ser fornecido a cada pedido -, para a obtenção de preços por atacado e, em decorrência, mais favoráveis à Administração (Conforme os trechos do Voto do Ministro Relator no Acórdão 4.411/2010- 2ª Câmara).

46. Necessário, pois, que a justificativa contenha esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados do certame, tanto o quantitativo máximo da ata, quanto o lote mínimo de cada pedido.

47. No caso, a Justificativa contida no item 2 do Termo de Referência não contempla os esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados do certame. O tema, contudo, foi enfrentado no tópico 7 do Estudo Técnico Preliminar.

Termo de Referência com a aprovação da autoridade competente

48. O Termo de Referência é o documento a ser elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter as informações e os elementos técnicos necessários para assegurar a adequação do certame, sobretudo em relação à avaliação do custo, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia e suprimento, e o prazo da execução do contrato (de acordo com a definição do artigo 3º, inc. XI, do Decreto nº 10.024, de 2019 e inc. II do art. 8º do Decreto nº 3.555, de 2000). Tal documento deverá ser aprovado motivadamente pela autoridade competente (Conforme art. 14, inc. II, do Decreto nº 10.024, de 2019 e art. 8º, inc. IV do Decreto nº 3.555, de 2000).

49. No caso dos autos foi elaborado o Termo de Referência encontradiço às fls. 781/837, que foi aprovado pela autoridade competente.

Designação do pregoeiro, equipe de apoio e demais agentes que atuam no feito

50. O art. 21, VI do Decreto nº 3.555, de 2000 e art. 8º, inc. VI, do Decreto nº 10.024, de 2019 exigem a comprovação da legitimidade do pregoeiro e dos membros da equipe de apoio e demais agentes que atuam no feito.

51. Tal exigência foi cumprida, conforme se observa às fls. 850/851, 852, 853/854 e 870 dos autos.

52. Por fim, cabe ao órgão observar as condições inerentes à designação do pregoeiro e membros da equipe de apoio, conforme prevê o art. 16, do Decreto nº 10.024, de 2019.

VII - DO PARCELAMENTO DO OBJETO.

53. Via de regra, as contratações de compras, serviços e obras da Administração Pública devem ser divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, em conformidade com o art. 23, §1º da Lei nº 8.666, de 1993.

54. Neste sentido é também a Instrução Normativa MPDG nº 05, de 2017, a qual esclarece em seu Anexo VIII, que "*o parcelamento da solução é a regra devendo a licitação ser realizada por item, sempre que o objeto for divisível, desde que se verifique não haver prejuízo para o conjunto da solução ou perda de economia de escala, visando propiciar a ampla participação dos licitantes, que embora não disponham de capacidade para a execução da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas*" (item 3.8, "a").

4º Batalhão de Aviação do Exército
889

55. De outro lado, a própria Instrução Normativa MPDG nº 05, de 2017 é clara ao estabelecer a necessidade de que a autoridade, no planejamento da contratação, justifique o parcelamento ou não da solução (artigo 24, VIII).

56. O método utilizado na avaliação da divisibilidade será documentado nos estudos preliminares, e deverá levar em consideração o mercado fornecedor, a viabilidade técnica e econômica do parcelamento, a inexistência de perda de escala e o melhor aproveitamento do mercado e ampliação da competitividade (item 3.8, "b" do Anexo III da IN MPDG nº 05, de 2017).

57. Portanto, caso haja viabilidade técnica e econômica, qualquer contratação deve ser dividida em contratações menores, de forma a possibilitar maior competitividade e melhor aproveitamento das oportunidades do mercado, decorrendo daí, ao menos presumivelmente, mais vantagem para a Administração.

58. Se não for possível o parcelamento, deve ser expressamente consignada a justificativa de ordem técnica e/ou econômica a embasar a contratação conjunta do objeto.

59. Sobre o tema, o mestre Marçal bem aborda a questão (in *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 17ª edição, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 440):

"Mas a adoção do fracionamento depende da presença de requisitos de ordem técnica e econômica.

4.1.3) O requisito de natureza técnica

Não se admite o fracionamento quando tecnicamente isso não for viável nem, mesmo, recomendável. O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatório. Se a Administração necessitar adquirir um veículo, não teria sentido licitar a compra por partes (pneus, chassis, motor, etc). Mas seria possível realizar a compra fracionada de uma pluralidade de veículos. Em suma, o impedimento de ordem técnica significa que a unidade do objeto a ser executado não pode ser destruída através do fracionamento.

4.1.4.) O requisito de natureza econômica

Já o impedimento de ordem econômica se relaciona com o risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração. Em uma economia de escala, o aumento de quantitativos produz a redução dos preços. Por isso, não teria cabimento a Administração fracionar as contratações se isso acarretar o aumento de seus custos.

Como se extrai, o fundamento jurídico do fracionamento consiste na ampliação das vantagens econômicas para a Administração. Adota-se o fracionamento como instrumento de redução de despesas administrativas. A possibilidade de participação de maior número de interessados não é o objetivo imediato e primordial, mas via instrumental para obter melhores ofertas (em virtude do aumento da competitividade). Logo, a Administração não pode justificar um fracionamento que acarretar elevação de custos através do argumento de benefício a um número maior de particulares."

60. Sublinhe-se, ademais, que o Tribunal de Contas da União, por meio da Súmula nº 247, pacificou o seguinte entendimento:

"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."

61. Diante dessas considerações, forçoso concluir que, sendo divisível o objeto, a contratação conjunta somente restará autorizada se a Administração demonstrar que tem por fundamento a inviabilidade técnica ou econômica do parcelamento, pois, caso contrário, deverá proceder-se à divisão do objeto.

62. No caso dos autos, de se ver – *vide subitem 1.2 da minuta de Edital* - que a licitação será dividida em itens, tendo o Órgão assessorado justificado tal opção (parcelamento) no tópico 9 do Estudo Técnico Preliminar.

4º Batalhão de Aviação do Exército
290

VIII - PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DO CERTAME ÀS ME´s e EPP´s.

63. Nos termos do inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 123, de 2006, com a redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014, a administração pública deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R$ 80.000,00.

64. Da mesma forma, o art. 6º do Decreto 8.538, de 2015, estabelece que as licitações para contratações públicas de bens, serviços e obras, cujo valor esteja abaixo de R$ 80.000,00, 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.

65. No que tange à incidência do valor limite da licitação exclusiva por item de contratação, independentemente do valor global do certame, o artigo 48 da LC nº 123, de 2006 é claro ao informar que a licitação exclusiva deverá ser realizada nos itens de contratação cujo valor seja de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

66. No mesmo sentido a Orientação Normativa AGU nº 47/2014:

"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."

67. Note-se, entretanto, que não se aplica a exclusividade nas hipóteses expressamente elencadas nos incisos I a IV, do art. 10 do Decreto nº 8.538, de 2015 e art. 49 da LC nº 123, de 2006 (com a redação dada pela LC nº 147, de 2014), situação que deverá ser justificada:

"Art. 10. Não se aplica o disposto nos art. 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."

68. Consoante se observa da Tabela do subitem 1.1 do Termo de Referência, à exceção dos itens 2, 17, 18, 21, 23 e 31, todos os demais itens da licitação possuem estimativa de valor que supera a importância de R$80.000,00 (oitenta mil reais), logo, deverão ser destinados à participação exclusiva das microempresas e empresas de pequeno porte.

69. Os itens 2, 17, 18, 21, 23 e 31, consequentemente, deverão ser destinados à ampla participação, o que faz deste pregão, um pregão híbrido.

70. Sem embargo, em decorrência da redação do art. 48, III, da Lei Complementar nº 123, de 2004 (prevista na Lei Complementar nº 147, de 2014), a licitação com itens divisíveis de valor superior a R$80.000,00, deverá ter até 25% de seu respectivo objeto destinado à licitação exclusiva para as citadas EPP´s, ME´s e Cooperativas:

4º Batalhão de Aviação do Exército
831

"Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte."

71. Por seu turno, o Decreto nº 8.538, de 2015, ao regulá-la, estabeleceu:

"Art. 8º Nas licitações para a aquisição de bens de natureza divisível, e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou o complexo do objeto, os órgãos e as entidades contratantes deverão reservar cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

§1º O disposto neste artigo não impede a contratação das microempresas ou das empresas de pequeno porte na totalidade do objeto.

§2º O instrumento convocatório deverá prever que, na hipótese de não haver vencedor para a cota reservada, esta poderá ser adjudicada ao vencedor da cota principal ou, diante de sua recusa, aos licitantes remanescentes, desde que pratiquem o preço do primeiro colocado da cota principal.

§3º Se a mesma empresa vencer a cota reservada e a cota principal, a contratação das cotas deverá ocorrer pelo menor preço.

§ 4º Nas licitações por Sistema de Registro de Preço ou por entregas parceladas, o instrumento convocatório deverá prever a prioridade de aquisição dos produtos das cotas reservadas, ressalvados os casos em que a cota reservada for inadequada para atender as quantidades ou as condições do pedido, justificadamente.

§ 5º Não se aplica o benefício disposto neste artigo quando os itens ou os lotes de licitação possuírem valor estimado de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais), tendo em vista a aplicação da licitação exclusiva prevista no art. 6º."

72. No caso concreto, o Órgão assessorado não está destinado cota de até 25% dos itens divisíveis da licitação, e cuja estimativa de valor ultrapassa a importância de R$80.000,00, exclusivamente às ME/EPP´s e sociedades cooperativas equivalentes, nem justificou a não destinação.

IX - DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA

73. Conforme a Orientação Normativa nº 54, de 2014, do Advogado-Geral da União:

"Compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável."

74. Vale salientar, em reforço, que o Decreto nº 10.024, de 2019, passou a dispor, nesse mesmo sentido:

"Art. 3º (...)

§ 1º A classificação de bens e serviços como comuns depende de exame predominantemente fático e de natureza técnica."

75. Na concepção de Marçal Justen Filho, *"bem ou serviço comum é aquele que se apresenta sob identidade e características padronizadas e que se encontra disponível, a qualquer tempo, num mercado próprio"* (Pregão – Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico. Editora Dialética, São Paulo, 2005, pág. 30).

76. Igualmente, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520, de 2002:

"Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado."

4º Batalhão de Aviação do Exército
892

77. Outrossim, o Decreto nº 10.024, de 2019, além de reiterar essa definição de bem comum, também estabeleceu o que deve ser entendido por bens e serviços especiais:

"Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

(...)

II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

III - bens e serviços especiais - bens que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade técnica, não podem ser considerados bens e serviços comuns, nos termos do inciso II;"

78. Ademais, segundo o §1º, do artigo 1º, do Decreto nº 10.024, de 2019, a aquisição de bens e serviços comuns na Administração Pública deve ser empreendida, obrigatoriamente, através da modalidade Pregão, na forma eletrônica, de maneira que a escolha do Administrador se encontra em conformidade com o regime jurídico pertinente.

"Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

§ 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória."

79. Ainda quanto a este aspecto, o Decreto nº 10.024, de 2019, no §2º, do artigo 3º, passou a dispor que "*os bens e serviços que envolverem o desenvolvimento de soluções específicas de natureza intelectual, científica e técnica, caso possam ser definidos nos termos do disposto no inciso II do **caput**, serão licitados por pregão, na forma eletrônica.*"

80. No caso, pretende-se a aquisição de materiais para manutenção de área verde, os quais foram classificados pelo Órgão assessorado como "bem comum", conforme se depreende do item 4 do Termo de Referência.

81. Atestada a natureza comum dos bens pretendidos, torna-se adequada a opção do Órgão pela contratação mediante pregão.

82. Considere-se também, no que concerne especificamente ao Sistema de Registro de Preços-SRP, a par da modalidade concorrência prevista no art. 15, §3º, inc. I, da Lei nº 8.666, de 1993, o art. 11 da Lei nº 10.520, de 2002 admitiu a utilização do Pregão para a efetivação do registro de preços para eventual contratação de bens e serviços comuns.

83. Importante ressaltar que o Decreto nº 7.892, de 2013, que regulamenta o SRP, em seu art. 7º, *caput*, fez previsão no mesmo sentido, de maneira que se pode concluir que a utilização do pregão para registro de preços de serviços comuns é modalidade licitatória compatível com a legislação pertinente.

84. Por fim, o artigo 3º, do Decreto nº 7.892, de 2013, enumera nos incisos I a IV as situações nas quais deverá ser adotado, preferencialmente, o Sistema de Registro de Preços, *in verbis*:

"Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

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;

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."

2º Batalhão de Aviação do Exército
893

85. Lembramos que as hipóteses de cabimento do SRP são taxativas, nos termos do Parecer nº 109/2013/DECOR/CGU/AGU, devidamente aprovado pelo Consultor-Geral da União, em 18/11/2014, restando ultrapassado, em decorrência, o entendimento anterior contido no atualmente superado Parecer nº 125/2010/DECOR/CGU/AGU, que admitia a utilização do registro de preços em casos de "contingenciamento orçamentário", por exemplo.

86. Desta forma, é necessário indicar expressamente a hipótese em que se enquadra o pretendido registro de preços.

87. No doc. de fls. 860 dos autos o Órgão assessorado informa que o enquadramento do pretendido registro de preços se dá no inciso III do art. 3° do Decreto nº 7.892/13.

X - CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE.

88. O planejamento da contratação possui determinados requisitos, entre eles a especificação do objeto de acordo com critérios e práticas de sustentabilidade, além da verificação de incidência de exigências de sustentabilidade em obrigações da contratada (logística reversa, destinação das embalagens, por exemplo), bem como o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável (PGLS) do órgão, nos termos da Instrução Normativa n. 10/2012, SLTI/MPOG, c.c. o artigo 2°, parágrafo 1° do Decreto 10.024/2019.

89. O Plano de Logística Sustentável é uma ferramenta de gestão e planejamento que permite estabelecer práticas de sustentabilidade e racionalização dos gastos nos processos administrativos. O compromisso com a sustentabilidade melhora a qualidade do gasto público, combate o desperdício e promove a redução de consumo.

90. As dimensões a serem consideradas são: econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo, sempre se ressaltando que mediante exame do órgão assessorado no que incidente e se há incidência no caso concreto (artigo 2°, parágrafo 1°, Decreto 10.024/19). Sobre as diversas dimensões, há subsídios orientadores no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis.

91. O desenvolvimento sustentável deve ser implementado nas compras e as minutas devem trazer critérios de sustentabilidade de acordo com o PGLS e o objeto a ser licitado.

92. Na escolha de produtos sustentáveis a avaliação do ciclo de vida dos produtos direciona a produtos sustentáveis que podem gerar menos perdas, ser recicláveis, ser mais duráveis ou possuir menos substâncias tóxicas ou prejudiciais a saúde e gastar menos energia na sua produção.

93. Na especificação técnica do objeto a ser adquirido, recomendamos, como subsídio, a utilização do Catálogo de Materiais Sustentáveis do Ministério da Economia. – O CATMAT permite identificar itens de materiais sustentáveis que poderão ser adquiridos em substituição a itens similares.

94. Acresça-se que é obrigação do gestor público, antes do encaminhamento do processo administrativo para parecer jurídico, a consulta e a inserção nas minutas correspondentes das previsões legais previstas no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis (2ª edição – 2019), disponível no site da AGU.

95. Sobre a utilização do Guia, manifestou-se o Tribunal de Contas da União:

203. Como boa prática pode-se citar a publicação do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis *(BRASIL, 2016c), pelo Núcleo Especializado em Sustentabilidade, Licitações e Contratos (NESLIC), integrante da Consultoria-Geral da União - CGU, da Advocacia-Geral da União.*

204. A obra tem como objetivo oferecer segurança jurídica aos gestores públicos na implementação de práticas socioambientais, de acordo com o art. 3° da Lei 8.666/1993 (BRASIL, 1993). O guia apresenta critérios,

práticas e diretrizes de sustentabilidade e traz orientações sobre planejamento e avaliação da necessidade de contratação. (TCU – Acórdão 1056/2017 – Plenário).

96. Registre-se que há possiblidade, mediante motivação administrativa constante do processo administrativo, de serem inseridas outras previsões de sustentabilidade além das legalmente previstas e constantes do Guia, desde que observados os demais princípios licitatórios.

4º Batalhão de Aviação do Exército
39

97. Além do Guia Nacional, podem ser inseridos critérios de sustentabilidade nos pregões para compra, com base no art. 5º da IN nº 01/2010 do MPOG.

98. Assim, critérios de sustentabilidade específicos para cada compra podem ser implementados, com base na legislação ambiental vigente (Leis, Decretos, Instruções Normativas e Portarias da ANVISA, do CONAMA, do Ministério do Meio Ambiente e outros órgãos), a depender do tipo de produto, recomendando-se o foco nos seguintes temas, quando cabíveis: promoção do descarte, coleta e reciclagem dos materiais, gerenciamento de resíduos, redução no índice de emissão de gases e poluição.

99. Observe-se, ainda, se há observância à previsão legal de prioridade nas aquisições de produtos eciclados e/ou recicláveis (art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2010).

100. Além disso, nos termos do artigo 2º, parágrafo 1º, do Decreto 10.024/2019, as contratações públicas mediante pregão eletrônico deverão atentar para que o princípio do desenvolvimento nacional sustentável seja observado em todas as etapas da contratação e tenha por base o PGLS do órgão:

Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.

§ 1º O princípio do desenvolvimento sustentável será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo, com base nos planos de gestão de logística sustentável dos órgãos e das entidades.

101. Em síntese, no tocante à promoção do desenvolvimento nacional sustentável previsto no artigo 3º, caput, da Lei 8.666/93, deverão ser tomados quatro cuidados gerais pelos gestores públicos em aquisições:

a) definir os critérios e práticas sustentáveis objetivamente como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial combinado com o art.28, V, segunda parte, ou art. 30, IV, ambos da Lei nº 8.666, de 1993);

b) justificar a exigência desses critérios e práticas sustentáveis em relação à adequação de sua especificação,

c) verificar se os critérios e práticas sustentáveis especificados preservam o caráter competitivo do certame e

d) verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável, nos casos de pregão eletrônico.

102. Se a Administração entender que os bens objeto desta contratação não se sujeitam aos critérios e práticas de sustentabilidade ou que as especificações de sustentabilidade restringem indevidamente a competição em dado mercado, deverá apresentar a devida justificativa.

103. No presente caso, o Órgão assessorado previu critérios ou práticas de sustentabilidade nos subitens 8.2 a 8.2.9 do Termo de Referência.

XI - ANÁLISE DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO.

104. A seguir, passa-se à verificação do atendimento dos requisitos previstos no Decreto nº 3.555, de 2000, Decreto nº 10.024, de 2019, Decreto nº 7.892, de 2013, conjugados com as regras da Lei nº 10.520, de 2002 e da Lei nº 8.666, de 1993, necessários à instrução da fase preparatória do pregão, sendo certo que cabe ao Administrador observar as demais exigências concernentes à fase externa do procedimento em momento oportuno, posterior a presente manifestação jurídica.

105. Sugere-se a consulta à Lista de Verificação para Pregão ou SRP Pregão (atos administrativos e documentos a serem verificados- no que forem aplicáveis à hipótese), desenvolvida pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria AGU nº 1.161/2010 que poderá ser acessada através do endereço eletrônico http://www.agu.gov.br.

106. Assim, serão tecidas considerações acerca das determinações constantes do ordenamento jurídico, em face do caso vertente, com a ressalva de que os textos das minutas anexadas serão analisados em tópicos especialmente abertos para essa finalidade.

4º Batalhão de Aviação do Exército 396

Autorização para abertura da Licitação

107. A autorização para abertura da licitação devidamente assinada pela autoridade competente decorre a exigência do art. 38, *caput,* da Lei 8.666, de 1993, art. 21, inc. V do Decreto nº 3.555, de 2000 e arts. 8º, inc. V e 13, inc. III, do Decreto nº 10.024, de 2019.

108. No presente caso, tal exigência foi cumprida às fls. 07 e 392 dos autos.

Pesquisa de preços.

109. 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 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.

110. Dispõe o art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993:

"A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;" (grifo nosso)

111. O Decreto nº 10.024, de 2019, estabelece:

"Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se: (...)

XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter:

a) 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, com as seguintes informações: (...)

2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado; e"

"Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo: (...)

III - planilha estimativa de despesa;"

112. Ainda a Lei 8.666, de 1993, determina o seguinte:

4º Batalhão de Aviação do Exército
896

"Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão: (...)

II - ser processadas através de sistema de registro de preços; (...)

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado." (grifo nosso).

113. Considerando nosso papel de proporcionar à Autoridade o máximo de segurança possível para a prática do ato, não podemos deixar de alertar a necessidade de fixar o valor de referência de uma contratação com embasamento técnico suficiente que permita constatar, pelo menos aproximadamente, o valor justo a ser pago.

114. Ademais, 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 as Cooperativas enquadradas no art. 34, da Lei nº 11.488, de 2007.

115. Desta forma, o órgão deverá proceder à consulta dos preços praticados no mercado, sendo recomendável a obtenção de, ao menos, três orçamentos (Acórdãos nº 980/2005, nº 3.219/2010, ambos do Plenário, e nº 7.821/2010-1ª Câmara do TCU), devendo a pesquisa ser juntada nos autos do processo de licitação (Nesse sentido, dispõem os Acórdãos nº 663/2009 e nº 3.219/2010 do Plenário do TCU). É importante que se atente para que tal consulta se dê nos moldes do Termo de Referência, considerando exatamente as especificações do objeto, a fim de preservar a fidelidade dos preços pesquisados em relação à aquisição almejada.

116. Insta destacar que as diligências concernentes à pesquisa de preços não se resumem à simples anexação de orçamentos das empresas nos autos, cabendo ao responsável a análise detida de cada proposta, não apenas sob seu aspecto formal (identificação da empresa, idoneidade, compatibilidade da sua finalidade social com o objeto da licitação, etc.), como do seu teor. É de bom alvitre alertar ao órgão para a importância da congruência entre os preços das propostas, considerando que eventuais valores desarrazoados ou evidentemente inexequíveis podem distorcer os resultados das pesquisas efetuadas, de maneira que cumprirá ao órgão o discernimento sobre os orçamentos efetivamente aptos a comporem a planilha de preços, podendo até serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais.

117. Salientamos que é de inteira responsabilidade da autoridade contratante a verificação quanto à plausibilidade dos valores apresentados. Como sempre repetimos, os membros da CJU/SP não detêm competência legal, conhecimento especializado ou mesmo ferramentas para avaliar a adequação das avaliações de preços realizadas nos processos submetidos à análise jurídica. A responsabilidade pela idoneidade e lisura de tais atos recai integralmente sobre os agentes do órgão promotor da licitação, conforme bem ressaltado pela doutrina de Jessé Torres Pereira Junior e Marinês Restelatto Dotti:

"A aceitação de proposta com sobrepreço pelo pregoeiro ou comissão de licitação, seguida da homologação do procedimento licitatório pela autoridade competente, sujeita-os a responsabilidade, solidariamente com o agente que realizou a pesquisa de preços. O mesmo pode ocorrer com a autoridade superior competente pela ratificação dos atos do processo da contratação direta e o responsável pela pesquisa de preços.

A aceitação de oferta inexequível, de que resulte a inexecução do objeto em razão da impossibilidade de o contratado cobrir os custos da contratação, também atrai a responsabilidade desses agentes (o que realizou a pesquisa de preços, o pregoeiro, os integrantes da comissão de licitação e a autoridade que homologou o procedimento ou ratificou os atos praticados no processo da contratação direta). Em ambas as hipóteses – inexequibilidade ou sobrepreço –, será necessário aquilatar a conduta de cada um desses agentes e as circunstâncias em que atuaram, para o efeito de imputar-lhes responsabilidade". ("Responsabilidade por pesquisa de preços em licitações e contratações diretas", Fórum de Contratação e Gestão Pública - FCGP, Editora Fórum, Belo Horizonte, ano 10, nº 116, ago. 2011).

118. Outrossim, o inciso V do artigo 10 da Lei nº 8.429 de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa) estatui a respeito:

"Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

(...)

V – permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação do bem ou serviço por preço superior ao de mercado;"

119. Também é aconselhável que a Unidade licitante verifique se não existe Ata de Registro de Preços cadastrada nos sistemas eletrônicos, e ainda em vigor, em condições de atender às suas necessidades, para fins de composição da pesquisa de preços, ainda com intuito de refletir os preços praticados atualmente no âmbito da Administração.



120. Além disso, devemos destacar os procedimentos a serem observados na "pesquisa de preços" para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, instituídos pela IN nº 73, de 05 de agosto de 2020 da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital/Secretaria de Gestão/Ministério da Economia, que estabeleceu "parâmetros" específicos, a serem observados conforme disciplinado no art. 5º, e seguintes, daquela IN nº 73/20:

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/paineldeprecos, 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.

121. Observe-se que o órgão deve priorizar a consulta ao Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico http://paineldeprecos.planejamento.gov.br e a contratações públicas recentes.

122. Também nesse sentido é o seguinte julgado do TCU, mediante o qual se estabeleceu que a consulta ao *site*, bem como a contratações da Administração, é preferencial em relação aos demais métodos de orçamento:

"Para fim de orçamentação nas licitações de bens e serviços, devem ser priorizados os parâmetros previstos nos incisos I e III do art. 2º da referida IN, quais sejam, 'Portal de Compras Governamentais' e 'contratações similares de outros entes públicos', em detrimento dos parâmetros contidos nos incisos II e IV daquele mesmo art. 2º, isto é, 'pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo' e 'pesquisa com os fornecedores' ". O Tribunal, acompanhando o voto do relator, decidiu, dentre outras deliberações, dar ciência ao MJ de que: i) "(...) na elaboração de orçamento na fase de planejamento da contratação de bens e serviços, bem como quando da demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato de serviço contínuo, devem ser utilizadas fontes diversificadas, a fim de dar maior segurança no que diz respeito aos valores a serem adjudicados"; ii) "para fim de orçamentação nas licitações de bens e serviços, devem ser priorizados os parâmetros previstos nos incisos I e III do art. 2º da IN SLTI/MPOG 5/2014, quais sejam, 'Portal de Compras Governamentais' e 'contratações similares de outros entes públicos', em detrimento dos parâmetros contidos nos incisos II e IV daquele mesmo art. 2º, isto é, 'pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo' e 'pesquisa com os

fornecedores', cuja adoção deve ser vista como prática subsidiária, suplementar". Acórdão 1445/2015-Plenário/TC 034.635/2014-9, relator Ministro Vital do Rêgo, 10.6.2015.

4º Batalhão de Aviação do Exército
Visto
836

123. Com intuito de verificar o custo da contratação e obtenção de valor de referência para o certame, o Órgão assessorado realizou pesquisa de preços (fls. 56/391) com base nos parâmetros definidos nos incisos I, II, III e IV do artigo 5º da IN nº 73/2020, cujos resultados foram reproduzidos no Orçamento Consolidado encartado às fls. 27/55 dos autos. Vide, a propósito, o Relatório de Pesquisa de Preços encartado às fls. 09/26 dos autos.

124. Ainda assim, e tendo em conta que a questão relativa aos preços não constitui matéria de ordem jurídica, e, sim, de ordem técnica, recomenda-se ao Órgão assessorado:

I) Utilizar, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, 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 adotados no artigo 5º da IN 73/2020, desconsiderados os valores inexequíveis e os excessivamente elevados;

II) Analisar os preços coletados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados, e

iii) Verificar se as cotações se referem a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório; se as aquisições e contratações similares de outros entes públicos foram firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório; se os dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo estavam 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 e se os orçamentos considerados estão compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

Divulgação do valor estimado ou valor máximo aceitável

125. O Decreto nº 10.024, de 2019, passou a estipular a possibilidade de se divulgar, ou não, o valor estimado ou o valor máximo aceitável:

"Valor estimado ou valor máximo aceitável

Art. 15. O valor estimado ou o valor máximo aceitável para a contratação, se não constar expressamente do edital, possuirá caráter sigiloso e será disponibilizado exclusiva e permanentemente aos órgãos de controle externo e interno.

*§ 1º O caráter sigiloso do valor estimado ou do valor máximo aceitável para a contratação será **fundamentado no** § 3º do art. 7º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, **e no** art. 20 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.*

*§ 2º Para fins do disposto no **caput**, o valor estimado ou o valor máximo aceitável para a contratação será tornado público apenas e imediatamente após o encerramento do envio de lances, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias à elaboração das propostas.*

§ 3º Nas hipóteses em que for adotado o critério de julgamento pelo maior desconto, o valor estimado, o valor máximo aceitável ou o valor de referência para aplicação do desconto constará obrigatoriamente do instrumento convocatório."

126. Assim sendo, uma vez apurado e definido o valor estimado ou o valor máximo aceitável, cumpre ao órgão avaliar, cuidadosamente, se será o caso de divulgá-lo ou mantê-lo sob sigilo.

127. Não foram estabelecidos, ainda, parâmetros para a adoção de um ou outro. A decisão compete à autoridade que, evidentemente, deverá municiar-se das informações sobre o mercado do objeto licitado, coletadas por ocasião do estudo técnico preliminar.

128. Vale mencionar que no Decreto nº 10.024, de 2019, foram enunciados os princípios aos quais se condicionam o pregão eletrônico:

"Princípios

4º Batalhão de Aviação do Exército
393

Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.

§ 1º O princípio do desenvolvimento sustentável será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo, com base nos planos de gestão de logística sustentável dos órgãos e das entidades.

§ 2º As normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação."

129. Assim sendo, como norte, nos parece plausível recomendar que a escolha recaia sobre a opção que amplie a competitividade e, como consequência, tenha maior aptidão para a obtenção da melhor proposta.

130. Qualquer que seja a opção do Gestor, deverá ser devidamente motivada nos autos.

131. No caso, verifica-se que o valor estimado da contratação consta do item 18 do Termo de Referência, enquanto Anexo do Edital, não havendo que se falar, portanto, em seu caráter sigiloso.

Previsão de recursos orçamentários

132. Em conformidade com a Orientação Normativa AGU nº 20, de 1º de abril de 2009, "Na Licitação para Registro de Preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato", devendo o responsável zelar pelo seu atendimento.

133. No mesmo sentido o Decreto nº 7.892, de 2013, em seu artigo 7º, § 2º, e o Decreto nº 10.024, de 2019, artigo 8º, inciso IV.

Intenção de Registro de Preços

134. Nos termos do art. 5º, inciso I, do Decreto nº 7.892, de 2013, cabe ao órgão gerenciador registrar sua intenção de registro de preços no Portal de Compras do Governo Federal.

135. Outrossim, conforme art. 4º, §1º, do Decreto 7.892, de 2013 (com a redação dada pelo Decreto nº 8.250, de 2014), o órgão poderá dispensá-la, justificadamente.

136. Tal exigência foi cumprida consoante se observa às fls. 855/859 *(registro da IRP)* e 866 *(Justificativa para sua não divulgação)* dos autos.

Incumbências do órgão gerenciador no registro de preços

137. Nos incisos III do artigo 2º do Decreto nº 7.892, de 2013, o órgão gerenciador é definido como o *órgão ou entidade da administração pública federal responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente.*

138. Por sua vez, no Capítulo III do Decreto, foram estabelecidas as suas incumbências:

"CAPÍTULO III

DAS COMPETÊNCIAS DO ÓRGÃO GERENCIADOR

Art. 5º Caberá ao órgão gerenciador a prática de todos os atos de controle e administração do Sistema de Registro de Preços, e ainda o seguinte:

I - registrar sua intenção de registro de preços no Portal de Compras do Governo federal;

II - consolidar informações relativas à estimativa individual e total de consumo, promovendo a adequação dos respectivos termos de referência ou projetos básicos encaminhados para atender aos requisitos de padronização e racionalização;

III - promover atos necessários à instrução processual para a realização do procedimento licitatório;

IV - realizar pesquisa de mercado para identificação do valor estimado da licitação e, consolidar os dados das pesquisas de mercado realizadas pelos órgãos e entidades participantes, inclusive nas hipóteses previstas nos

§§ 2º e 3º do art. 6º deste Decreto;

V - confirmar junto aos órgãos participantes a sua concordância com o objeto a ser licitado, inclusive quanto aos quantitativos e termo de referência ou projeto básico;

VI - realizar o procedimento licitatório;

VII - gerenciar a ata de registro de preços;

VIII - conduzir eventuais renegociações dos preços registrados;

IX - aplicar, garantida a ampla defesa e o contraditório, as penalidades decorrentes de infrações no procedimento licitatório; e

X - aplicar, garantida a ampla defesa e o contraditório, as penalidades decorrentes do descumprimento do pactuado na ata de registro de preços ou do descumprimento das obrigações contratuais, em relação às suas próprias contratações.

XI - autorizar, excepcional e justificadamente, a prorrogação do prazo previsto no § 6º do art. 22 deste Decreto, respeitado o prazo de vigência da ata, quando solicitada pelo órgão não participante.

§ 1º A ata de registro de preços, disponibilizada no Portal de Compras do Governo federal, poderá ser assinada por certificação digital.

§ 2º O órgão gerenciador poderá solicitar auxílio técnico aos órgãos participantes para execução das atividades previstas nos incisos III, IV e VI do caput."

139. Nesse sentido, além daquelas já apontadas em outros tópicos, cabe-lhe, ainda:

a) Consolidar informações relativas à estimativa individual e total de consumo, promovendo a adequação dos respectivos termos de referência ou projetos básicos encaminhados para atender aos requisitos de padronização e racionalização;

b) Realizar pesquisa de mercado para identificação do valor estimado da licitação e, consolidar os dados das pesquisas de mercado realizadas pelos órgãos e entidades participantes, inclusive nas hipóteses previstas nos §§ 2º e 3º do art. 6º deste Decreto; e

c) Confirmar junto aos órgãos participantes a sua concordância com o objeto a ser licitado, inclusive quanto aos quantitativos e termo de referência ou projeto básico.

140. Além disso, também lhe compete exigir que o órgão que tenha manifestado interesse em participar do registro de preços, o faça observando as disposições do Capítulo IV do Decreto:

"CAPÍTULO IV

DAS COMPETÊNCIAS DO ÓRGÃO PARTICIPANTE

Art. 6º O órgão participante será responsável pela manifestação de interesse em participar do registro de preços, providenciando o encaminhamento ao órgão gerenciador de sua estimativa de consumo, local de entrega e, quando couber, cronograma de contratação e respectivas especificações ou termo de referência ou projeto básico, nos termos da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, adequado ao registro de preços do qual pretende fazer parte, devendo ainda:

I - garantir que os atos relativos a sua inclusão no registro de preços estejam formalizados e aprovados pela autoridade competente;

II - manifestar, junto ao órgão gerenciador, mediante a utilização da Intenção de Registro de Preços, sua concordância com o objeto a ser licitado, antes da realização do procedimento licitatório; e

III - tomar conhecimento da ata de registros de preços, inclusive de eventuais alterações, para o correto cumprimento de suas disposições.

(...)

§ 5º Caso o órgão gerenciador aceite a inclusão de novos itens, o órgão participante demandante elaborará sua especificação ou termo de referência ou projeto básico, conforme o caso, e a pesquisa de mercado, observado o disposto no art. 6º.

§ 6º Caso o órgão gerenciador aceite a inclusão de novas localidades para entrega do bem ou execução do serviço, o órgão participante responsável pela demanda elaborará, ressalvada a hipótese prevista no § 2º, pesquisa de mercado que contemple a variação de custos locais ou regionais."

141. Destaque-se:

a) Encaminhamento ao órgão gerenciador de sua estimativa de consumo, local de entrega e, quando couber, cronograma de contratação e respectivas especificações ou termo de referência ou projeto básico;

b) Atos relativos à inclusão no registro de preços formalizados e aprovados pela autoridade competente; e

c) Manifestação, junto ao órgão gerenciador, mediante a utilização da Intenção de Registro de Preços, sua concordância com o objeto a ser licitado, antes da realização do procedimento licitatório.

Esquadrão de Aviação do Exército
301

Minuta do Edital e Anexos

142. O art. 21, incisos VIII e IX do Decreto nº 3.555, de 2000 e art. 8º, inc. VII e VIII, do Decreto nº 10.024, de 2019 exigem que o processo licitatório seja instruído com as minutas do edital, termo de contrato ou instrumento equivalente, e, se for o caso, minuta da ata de registro de preços.

143. Tais minutas foram juntadas: Minuta de Edital, fls. 758/779, Termo de Referência, fls. 781/837, Minuta de Ata de Registro de Preços, fls. 839/842 e Minuta Contratual, fls. 843/846 dos autos.

XII - ANÁLISE DAS MINUTAS

Considerações Gerais sobre o Edital e Anexos

144. Inicialmente, cumpre destacar que o órgão adotou os modelos elaborados nacionalmente pela AGU, conforme determinado na Instrução Normativa nº 05, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, artigos 29 e 35:

"Art. 29. Devem ser utilizados os modelos de minutas padronizados de Termos de Referência e Projetos Básicos da Advocacia-Geral União, observadas as diretrizes dispostas no Anexo V, bem como os Cadernos de Logística expedidos pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no que couber.

§ 1º Quando o órgão ou entidade não utilizar os modelos de que trata o caput, *ou utilizá-los com alterações, deverá apresentar as devidas justificativas, anexando-as aos autos.*

§ 2º Cumpre ao setor requisitante a elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico, a quem caberá avaliar a pertinência de modificar ou não os Estudos Preliminares e o Gerenciamento de Risco, a depender da temporalidade da contratação, observado o disposto no art. 23."

"Art. 35. Devem ser utilizados os modelos de minutas padronizados de atos convocatórios e contratos da Advocacia-Geral União, observado o disposto no Anexo VII, bem como os Cadernos de Logística expedidos por esta Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no que couber.

§ 1º Quando o órgão ou entidade não utilizar os modelos de que trata o caput, *ou utilizá-los com alterações, deverá apresentar as devidas justificativas, anexando-as aos autos.*

§ 2º No caso da contratação de prestação de serviços por meio do sistema de credenciamento, deverão ser observadas as diretrizes constantes do item 3 do Anexo VII-B."

145. Todavia, dado o seu caráter genérico, e considerando-se as possíveis peculiaridades de cada objeto, ressaltamos que o gestor responsável deverá tomar as medidas de cautela quanto a eventuais adaptações ou acréscimos que se fizerem necessários nas minutas para a sua adequação ao caso concreto.

146. Além disso, uma vez que os modelos estão sujeitos a um processo dinâmico, o que importa em frequentes aperfeiçoamentos e atualizações, é possível que sejam feitas recomendações de adaptações nas minutas ao tempo de sua análise.

Termo de Referência

147. O termo de referência é o "*documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares*" (art. 3º, inc. XI, do Decreto nº 10.024, de 2019) que contempla, além do detalhamento do objeto, os requisitos para participação no certame, seu processamento, até final contratação e a execução contratual.

148. Em sua elaboração, o órgão deve atentar para os requisitos descritos no art. 8º, inc. II, e art. 21, inc. II do Decreto nº 3.555, de 2000 e art. 3º, inc. XI, alínea a e 14, incs. II, do Decreto nº 10.024, de 2019.

4º Batalhão de Aviação do Exército
302

149. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, o Termo de Referência (fls. 781/837) parece não conter todas as previsões necessárias demandadas na lei de regência, razão pela qual apresentamos as seguintes recomendações, ***não sem antes consignar que deverão ser justificadas, em documento apartado, as inclusões e supressões levadas a efeito no novo modelo de TR que foi atualizado em JUN/21, e disponibilizado pela AGU aos Órgãos assessorados:***

- **Subitens 1.2, 1.3 e 1.4**: Estes subitens poderão ser mantidos, desde que se destine cota de até 25% dos itens divisíveis da licitação, cuja estimativa de valor supere a importância de R$80.000,00, exclusivamente às ME/EPPs. Caso contrário, e justificada a não destinação, deverão ser excluídos.

- **Subitem 1.5**: Verifica-se neste subitem que foi previsto que o prazo de vigência de 12 *(doze)* meses. Anote-se, por importante, que no subitem 6.1 foi pevista a entrega dos bens em 30 *(trinta)* dias. Quer nos parece que o prazo de vigência por 60 *(sessenta)* dias seja um prazo adequado no caso concreto.Como é sabido o registro de preços possibilita contratações frequentes e parciais, de acordo com a necessidade do órgão. Cada solicitação de material representará uma contratação individual, com prazo de vigência pelo período necessário para a entrega da quantidade demandada, recebimento, verificação da conformidade e pagamento. Executado o objeto, o contrato se extinguirá. Quando surgir nova necessidade do material, novo contrato/nota de empenho será celebrado/emitida, e assim sucessivamente, até que expire o prazo de validade da Ata.

- **Item13**: Justificar, tecnicamente, a escolha do IPCA/IBGE.

- **Subitem 17.4**: Preencher o espaço em branco..

150. Ainda em relação ao Termo de Referência, de se ver da Tabela do subitem 1.1.1 que em relação aos itens 31, 33, 34, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90 e 91 se pretende adquirir apenas uma unidade. Logo, em relação a esses itens se afigura inapropriada a utilização do Sistema de Registro de Preços, eis que se trataria de contratação de uma única unidade componente do item, o que ocasionaria a extinção da ata na primeira contratação. A utilização do SRP para a aquisição dos itens 31, 33, 34, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90 e 91 da Tabela do subitem 1.1.1 do Termo de Referência contraria, destarte, o disposto no art. 2º, inciso I, do Decreto nº 7.892/13, bem assim contraria a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, conforme o disposto no Acórdão nº 119/2016-Plenário. Recomenda-se, com efeito, que esses itens sejam excluídos da referida Tabela, e que sejam licitados via pregão tradicional, mediante a prévia certificação da existência de recursos para faze frente às despesas com a aquisição. ***O mesmo raciocínio se aplica aos Órgãos participantes que pretendam, também, adquirir apenas uma unidade de determinado item.***

Minuta de Edital

151. Os requisitos e elementos a serem observados na minuta do edital são aqueles previstos no art. 14, inc. III e IV, do Decreto nº 10.024, de 2019, art. 9º do Decreto nº 7.892, de 2013 e art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993.

152. No presente caso, a minuta de Edital (fls. 758/779) não atende à todas as exigências pertinentes, razão pela qual apresentamos as seguintes recomendações, ***não sem antes consignar que deverão ser justificadas, em documento apartado, as inclusões e supressões levadas a efeito no modelo de Edital – Fev/22, disponibilizado pela AGU aos Órgãos assessorados:***

- **Subitem 1.3:** Excluir a expressão "***maior desconto***", por inaplicável no caso concreto.

- **Subitem 4.1.2:** Relacionar, neste subitem, quais os itens que serão destinados à participação exclusiva das ME/EPPs.

- **Subitem 4.1.3**: Verificar a pertinência, considerado o objeto da licitação, de se conceder tratamento favorecido ao agricultor familiar e ao produtor rural pessoa física, bem assim às sociedades cooperativas considerada, em

relação a estas, a vedação contida no subitem 4.2.8.

4º Batalhão de Aviação do Exército 903

- **Subitem 7.7**: Excluir a expressão "***percentual de desconto superior***", por inaplicável no caso concreto.

- **Subitem 7.18**: Uniformizar com a redação do subitem 1.3, excluindo a expressão "***maior desconto***".

- **Subitens 8.2 e 9.11.7**: Verificar a pertinência, considerado o objeto da licitação, de se manter estes subitens que tratam do produtor rural.

- **Subitem 8.3**: Excluir a expressão "***descontro menor do que o mínimo exigido***", por inaplicável no caso concreto.

- **Subitens 9.11.9 e 9.15 a 9.15.7**: Verificar a pertinência de se manter estes subitens considerada a vedação contida no subitem 4.2.8.

- **Subitem 9.13.1:** Não deve ser exigida a certidão de falência referenciada na Qualificação Econômico-Financeira, quando houver maneira menos gravosa para se garantir o contratante contra prejuízos porventura decorrentes da inexecução do contrato administrativo.

- **Subitem 9.13.3.1**: Definir o percentual (%) do patrimônio líquido.

Minuta de Ata de Registro de Preços

153. Os requisitos da minuta da ata de registro de preços estão previstos no Decreto nº 7.892, de 2013, devendo estar em conformidade também com a minuta do edital e do termo de referência.

154. Em relação à referida minuta (fls. 839/842), tendo em vista que está sendo utilizado o modelo disponibilizado pela AGU aos Órgãos assessorados, recomendamos:

- **Subitem 5.1**: Que a validade da Ata de Registro de Preços seja contada de sua assinatura pelos representantes das partes.

- **Subitens 8.3, 8.3.1 e 8.3.2**: Excluir estes subitens, por inaplicáveis no caso concreto.

Minuta Contratual

155. Em relação à minuta Contratual encartada às fls. 843/846, reconmendamos:

- **Subitem 2.1**: Remissão à análise, linhas acima, do subitem 1.5 do Termo de Referência.
- **Subitens 13.2, 13.2.1 e 13.2.2**: Nestes subitens foi admitida a cessão de crédito que, por sua vez, foi inadmitida no subitem 21.1.1 da minuta de Edital. Definir, portanto, se será ou não admitida a cessão de crédito, uniformizando, no ponto, as peças editalícias.

- **Subitem 17.1**: Que seja eleito o Foro da Justiça Federal – Seção Judiciária da cidade de Manaus/AM.

XIII – CONCLUSÃO.

156. Em face do exposto, opinamos, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, pela existência de óbices legais ao prosseguimento do presente processo, os quais restarão superados desde que o Órgão assessorado:

- i) Fique atento à eventual diploma legal que venha a estabelecer determinações complementares ao Decreto nº 10.193, de 2019, consoante o disposto no § 17 deste Parecer;

- ii) Verifique a eventual existência de Decretos ou outros normativos relativos a "limites", "contingenciamento orçamentário" ou a "restrição ao empenho de verbas, com efeitos aplicáveis ao caso concreto, conforme o disposto nos §s 18 e 19 deste Parecer;

- iii) Realize a avaliação da conformidade legal, juntando aos autos a Lista de que trata o Anexo I da ON/SEGES nº 02/2016, devidamente preenchida, conforme o disposto no § 22 deste Parecer;

- iv) Destine os itens cuja estimativa de valor não ultrapasse a importância de R$80.000,00, exclusivamebnte, às ME/EPPs e os itens cuja estimativa de valor ultrapasse referida importância à ampla competição, conforme o disposto nos § 68 e 69 deste Parecer;

- v) Destine cota de até 25% dos itens divisíveis da licitação, cuja estimativa de valor ultrapasse a importância de R$80.000,00 às ME/EPPs, ou justifique a não destinação, conforme o disposto no § 72 deste Parcer;

- vi) Observe em relação à pesquisa de preços de mercado, o quanto disposto no § 124 deste Parecer;

vii) Atente para as incumbência do órgão gerenciador do regisrro de preços, conforme o disposto nos §s 137 a 141 deste Parecer, e

- viii) Adote as recomendações constantes do § 152 em relação à minuta de Edital, as constantes dos §s 149 e 150 em relação ao Termo de Referência, as constantes do § 154 em relação à minuta de Ata de Registro de Preços e as constantes do § 155 em relação à minuta Contratual.

157. Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo (Lei 9.784, de 1999), será possível dar-se o prosseguimento do processo, nos seus demais termos, sem nova manifestação jurídica.

158. Além disso, por força da recente alteração legislativa no tema, está a autoridade assessorada obrigada a observar a regra de que "A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta", nos termos do artigo 20, parágrafo único, do Decreto-lei nº 4.657, de 1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro -, na redação que lhe conferiu a Lei nº 13.655, de 2018.

159. Ressalta-se que a presente manifestação se limita à análise jurídica da fase interna do processo licitatório, recomendando-se, em sua fase externa, o atendimento integral ao Edital e às Leis que regem a matéria.

160. Dispensada a aprovação do Coordenador da e-CJU/Aquisições, encaminhem-se os autos ao Órgão assessorado para conhecimento e providências.

De São Paulo/SP., para
João Pessoa/PB., 19 de outubro de 2022.

CARLOS ALBERTO DE OLIVEIRA PINTO
ADVOGADO DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 64020004647202279 e da chave de acesso d0d27ac4

4º Batalhão de Aviação do Exército
905

Documento assinado eletronicamente por CARLOS ALBERTO DE OLIVEIRA PINTO, 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 1017047575 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): CARLOS ALBERTO DE OLIVEIRA PINTO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 19-10-2022 20:50. Número de Série: 772182694104883361993962756O6. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

4º Batalhão de Aviação do Exército
306

MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO
4º BATALHÃO DE AVIAÇÃO DO EXÉRCITO
ESQUADRÃO CORONEL RICARDO PAVANELLO

TERMO DE RESOLUÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES JURÍDICAS

(Processo Administrativo n.º 64020.004647/2022-79)

Em atenção ao parecer jurídico n. 05044/2022/NUCJUR/E-CJU/AQUISIÇÕES/CGU/AGU, exaurido pela Sr. Advogada da União CARLOS ALBERTO DE OLIVEIRA PINTO, lavro o presente termo de resolução dos aspectos jurídico-formais, conforme segue:

a) Itens 17, 18 e 19 do parecer, quanto aos **limites de governança**:

> *"17. Tendo em conta que a Portaria nº 249, de 13 de junho de 2012 foi revogada, cumpre ao órgão ficar atento à eventual diploma que venha a estabelecer determinações complementares ao Decreto nº 10.193, de 2019.*
> *18. Recomendamos à área técnica do Órgão assessorado (considerando-se os últimos pacotes fiscais anunciados pelo poder público) verificar a eventual existência de Decretos ou outro normativos relativos a "limites", "contingenciamento orçamentário" ou a "restrição ao empenho de verbas, com efeitos aplicáveis ao caso concreto.*
> *19. Lembramos, ainda, que o Ministério da Economia costuma editar anualmente normativos que determinam a suspensão de contratações, o que deverá ser objeto de atenção e cumprimento pelo Órgão."*

Nas páginas 867 e 868 do processo constam uma "declaração de tipo de atividade e limites de governança", onde se afirma a adequação ao Decreto nº 10.193, de 2019 e a Portaria ME nº 7.828, de 30 de agosto de 2022.

b) Item 22 do parecer, quanto à **avaliação de conformidade legal**:

> *"22. No presente caso o Órgão assessorado não realizou a avaliação de conformidade legal, eis que não juntou a Lista de que trata o Anexo I da ON SEGES nº 02, de 2016, devidamente preenchida."*

O checklist devidamente preenchido consta nas páginas 871 a 877 do processo.

c) Itens 45, 46 e 47 do parecer, quanto à **exclusividade para ME/EPP**:

> *"45. De fato, é nesse sentido que a doutrina e o TCU aconselham, ao recomendar a fixação no edital do SRP não apenas da quantidade máxima dos itens licitados, mas também estabelecer lotes mínimos – é dizer, quantitativo mínimo a ser fornecido a cada pedido -, para a obtenção de preços por atacado e em*

4º Batalhão de Aviação do Exército

decorrência, mais favoráveis à Administração (Conforme os trechos do Voto do Ministro Relator no Acórdão 4.411/2010- 2ª Câmara).
46. Necessário, pois, que a justificativa contenha esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados do certame, tanto o quantitativo máximo da ata, quanto o lote mínimo de cada pedido.
47. No caso, a Justificativa contida no item 2 do Termo de Referência não contempla os esclarecimentos acerca da metodologia utilizada para a previsão idônea dos quantitativos estimados do certame. O tema, contudo, foi enfrentado no tópico 7 do Estudo Técnico Preliminar."

Será incluída a previsão do quantitativo mínimo e máximo a ser adquirido pelo 4° BAvEx no Termo de Referência, conforme recomendado.

d) c) Itens 68 e 69 do parecer, quanto à **exclusividade para ME/EPP**:

"68. Consoante se observa da Tabela do subitem 1.1 do Termo de Referência, à exceção dos itens 2, 17, 18, 21, 23 e 31, todos os demais itens da licitação possuem estimativa de valor que supera a importância de R$80.000,00 (oitenta mil reais), logo, deverão ser destinados à participação exclusiva das microempresas e empresas de pequeno porte.
69. Os itens 2, 17, 18, 21, 23 e 31, consequentemente, deverão ser destinados à ampla participação, o que faz deste pregão, um pregão híbrido.
72. No caso concreto, o Órgão assessorado não está destinado cota de até 25% dos itens divisíveis da licitação, e cuja estimativa de valor ultrapassa a importância de R$80.000,00, exclusivamente às ME/EPP's e sociedades cooperativas equivalentes, nem justificou a não destinação."

A manifestação jurídica apontou erros existentes no processo quanto a exclusividade para ME/EPP, porém utilizou fraseologia incorreta para apresentar a solução.

Os itens 2, 17, 18, 21, 23 e 31 superam o valor de R$ 80.000,00b e deverão ser desmembrados em itens de participação exclusiva para ME/EPP (cota de até 25% da demanda) e em itens de ampla participação (resto da demanda).

Os demais itens, por estarem abaixo de R$ 80.000,00, deverão ser destinados à participação exclusiva para ME/EPP.

e) Item 124 do parecer, quanto à **pesquisa de preços**:

"124. Ainda assim, e tendo em conta que a questão relativa aos preços não constitui matéria de ordem jurídica, e, sim, de ordem técnica, recomenda-se ao Órgão assessorado:
I) Utilizar, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, 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 adotados no artigo 5° da IN 73/2020, desconsiderados os valores inexequíveis e os excessivamente elevados;
II) Analisar os preços coletados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados, e
iii) Verificar se as cotações se referem a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório; se as aquisições e contratações similares de outros entes públicos foram firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório; se os dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo estavam

4º Batalhão de Aviação do Exército
908

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 e se os orçamentos considerados estão compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório."

A pesquisa de preços foi verificada pelo requisitante e atende ao que foi exigido pelo parecer jurídico.

f) Item 137 a 141 do parecer, quanto às **incumbências do órgão gerenciador no registro de preços**:

"137. Nos incisos III do artigo 2° do Decreto n° 7.892, de 2013, o órgão gerenciador é definido como o órgão ou entidade da administração pública federal responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente.

138. Por sua vez, no Capítulo III do Decreto, foram estabelecidas as suas incumbências:

"CAPÍTULO III

DAS COMPETÊNCIAS DO ÓRGÃO GERENCIADOR

Art. 5° Caberá ao órgão gerenciador a prática de todos os atos de controle e administração do Sistema de Registro de Preços, e ainda o seguinte:

(...)

139. Nesse sentido, além daquelas já apontadas em outros tópicos, cabe-lhe, ainda:

a) Consolidar informações relativas à estimativa individual e total de consumo, promovendo a adequação dos respectivos termos de referência ou projetos básicos encaminhados para atender aos requisitos de padronização e racionalização;

(...)

140. Além disso, também lhe compete exigir que o órgão que tenha manifestado interesse em participar do registro de preços, o faça observando as disposições do Capítulo IV do Decreto:

(...)

141. Destaque-se:

a) Encaminhamento ao órgão gerenciador de sua estimativa de consumo, local de entrega e, quando couber, cronograma de contratação e respectivas especificações ou termo de referência ou projeto básico;

(...)"

Serão observadas as incumbências do órgão gerenciador no certame.

g) Itens 149, 150, 152, 154 e 155 do parecer, quanto à **minuta do Termo de Referência, do Edital, do Termo de Contrato e da Ata de Registro de preços**:

"149. Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, o Termo de Referência (fls. 781/837) parece não conter todas as previsões necessárias demandadas na lei de regência, razão pela qual apresentamos as seguintes recomendações, não sem antes consignar que deverão ser justificadas, em documento apartado, as inclusões e supressões levadas a efeito no novo modelo de TR que foi atualizado em JUN/21, e disponibilizado pela AGU aos Órgãos assessorados:

- Subitens 1.2, 1.3 e 1.4: Estes subitens poderão ser mantidos, desde que se destine cota de até 25% dos itens divisíveis da licitação, cuja estimativa de valor supere a importância de R$80.000,00,

4º Batalhão de Aviação do Exército

exclusivamente às ME/EPPs. Caso contrário, e justificada a não destinação, deverão ser excluídos.

- Subitem 1.5: Verifica-se neste subitem que foi previsto que o prazo de vigência de 12 (doze) meses. Anote-se, por importante, que no subitem 6.1 foi prevista a entrega dos bens em 30 (trinta) dias. Quer nos parece que o prazo de vigência por 60 (sessenta) dias seja um prazo adequado no caso concreto. Como é sabido o registro de preços possibilita contratações frequentes e parciais, de acordo com a necessidade do órgão. Cada solicitação de material representará uma contratação individual, com prazo de vigência pelo período necessário para a entrega da quantidade demandada, recebimento, verificação da conformidade e pagamento. Executado o objeto, o contrato se extinguirá. Quando surgir nova necessidade do material, novo contrato/nota de empenho será celebrado/emitida, e assim sucessivamente, até que expire o prazo de validade da Ata.

- Item13: Justificar, tecnicamente, a escolha do IPCA/IBGE.

- Subitem 17.4: Preencher o espaço em branco.

150. Ainda em relação ao Termo de Referência, de se ver da Tabela do subitem 1.1.1 que em relação aos itens 31, 33, 34, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90 e 91 se pretende adquirir apenas uma unidade. Logo, em relação a esses itens se afigura inapropriada a utilização do Sistema de Registro de Preços, eis que se trataria de contratação de uma única unidade componente do item, o que ocasionaria a extinção da ata na primeira contratação. A utilização do SRP para a aquisição dos itens 31, 33, 34, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90 e 91 da Tabela do subitem 1.1.1 do Termo de Referência contraria, destarte, o disposto no art. 2°, inciso I, do Decreto n° 7.892/13, bem assim contraria a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, conforme o disposto no Acórdão n° 119/2016- Plenário. Recomenda-se, com efeito, que esses itens sejam excluídos da referida Tabela, e que sejam licitados via pregão tradicional, mediante a prévia certificação da existência de recursos para face frente às despesas com a aquisição. O mesmo raciocínio se aplica aos Órgãos participantes que pretendam, também, adquirir apenas uma unidade de determinado item.

152.No presente caso, a minuta de Edital(fls. 758/779) não atende à todas as exigências pertinentes, razão pela qual apresentamos as seguintes recomendações, não sem antes consignar que deverão ser justificadas, em documento apartado, as inclusões e supressões levadas a efeito no modelo de Edital – Fev/22, disponibilizado pela AGU aos Órgãos assessorados:

-Subitem 1.3:Excluir a expressão "maior desconto", por inaplicável no caso concreto.

-Subitem 4.1.2: Relacionar, neste subitem, quais os itens que serão destinados à participação exclusiva das ME/EPPs.

-Subitem 4.1.3:Verificar a pertinência, considerado o objeto da licitação, de se conceder tratamento favorecido ao agricultor familiar e ao produtor rural pessoa física, bem assim às sociedades cooperativas considerada, em relação a estas, a vedação contida no subitem 4.2.8.

-Subitem 7.7: Excluir a expressão "percentual de desconto superior", por inaplicável no caso concreto.

-Subitem 7.18: Uniformizar com a redação do subitem 1.3, excluindo a expressão "maior desconto".

-Subitens 8.2 e 9.11.7: Verificar a pertinência, considerado o objeto da licitação, de se manter estes subitens que tratam do produtor rural.

-Subitem 8.3: Excluir a expressão "descontro menor do que o mínimo exigido", por inaplicável no caso concreto.

-Subitens 9.11.9 e 9.15 a 9.15.7: Verificar a pertinência de se manter estes subitens considerada a vedação contida no subitem 4.2.8.

-Subitem 9.13.1:Não deve ser exigida a certidão de falência referenciada na Qualificação Econômico-Financeira, quando houver maneira menos gravosa para se garantir o contratante contra prejuízos porventura decorrentes da inexecução do contrato administrativo.

-Subitem 9.13.3.1: Definir o percentual (%) do patrimônio líquido.

154. Em relação à referida minuta (fls. 839/842), tendo em vista que está sendo utilizado o modelo disponibilizado pela AGU aos Órgãos assessorados, recomendamos:

-Subitem 5.1: Que a validade da Ata de Registro de Preços seja contada de sua assinatura pelos representantes das partes.

-Subitens 8.3, 8.3.1 e 8.3.2: Excluir estes subitens, por inaplicáveis no caso concreto.

155. Em relação à minuta Contratual encartada às fls. 843/846, reconmendamos:

-Subitem 2.1: Remissão à análise, linhas acima, do subitem 1.5 do Termo de Referência.

-Subitens 13.2, 13.2.1 e 13.2.2: Nestes subitens foi admitida a cessão de crédito que, por sua vez, foi inadmitida no subitem 21.1.1 da minuta de Edital. Definir, portanto, se será ou não admitida a cessão de crédito, uniformizando, no ponto, as peças editalícias.

-Subitem 17.1: Que seja eleito o Foro da Justiça Federal – Seção Judiciária da cidade de Manaus/AM."

4º Batalhão de Aviação do Exército
910

As recomendações serão atendidas e os modelos das minutas serão corrigidos para futura publicação na fase externa do certame.

Manaus-AM, 23 de novembro de 2022.

ANDRÉ LUIZ GRENTESKE – Cel
Ordenador de Despesas do 4º BAvEx