



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO NO ESTADO DO TOCANTINS
GRUPO JURÍDICO

AV. JOAQUIM TEOTONIO SEGURADO QUADRA 402 SUL CONJ 01 LOTE 13 CEP: 77021.622 PLANO DIRETOR SUL PALMAS-TO

PARECER n. 00028/2020/CJU-TO/CGU/AGU

NUP: 64061.002996/2020-16

INTERESSADO: 22º Batalhão de Infantaria do Exército Brasileiro no Estado do Tocantins

ASSUNTOS: Contratação de serviços de locação de veículos para transportes de passageiros

VALOR ESTIMADO: R\$ 3.841.790,00 (TRÊS MILHÕES, OITOCENTOS E QUARENTA E UM MIL, SETECENTOS E NOVENTA REAIS).

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS.

I. Pregão eletrônico. Sistema de Registro de Preços. Contratação de serviços de locação de veículos para transporte de passageiros para atender às necessidades do órgão;

II. Legislação Aplicável: Lei nº 10.520/2002; Decreto nº 10.024, de 2019; Lei nº 8.666/1993; Decreto nº 7.689/2012 e Decreto nº 7.983/2013.

III. Necessidade de observância da [Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05, de 2017](#)

IV. Parecer favorável ao pregão eletrônico, desde que sejam observadas as orientações desta CJU/TO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo oriundo do 22º Batalhão de Infantaria do Exército Brasileiro no Estado do Tocantins – 22ºBI para análise e emissão de parecer jurídico desta Consultoria Jurídica (CJU/TO), nos termos do art. 38, VI, e parágrafo único da Lei nº 8.666/93, do art. 11 da Lei Complementar nº 73/93, do art. 8º-F, e parágrafos, da Lei nº 9.028/1995, e, ainda, do art. 9º, §4º, do Decreto nº 7.892/2013 (com redação incluída pelo [Decreto nº 8.250/2014](#)).

2. Cuida-se de licitação na modalidade de **pregão eletrônico para registro de preços objetivando a possível contratação de serviços de locação de veículos para transporte de passageiros, com intuito de atender às necessidades do órgão,** conforme indicado nos estudos preliminares e no termo de referência (Seq. 1, fl. 50-72).

3. Constam do processo, dentre outros documentos:

- a) Índice (Seq. 1, p. 1);
- b) Parte requisitória e autorização para a abertura do processo licitatório (Seq. 1, p. 4);
- c) Mapa comparativo de preços (Seq. 1, p. 5);
- d) Documento de formalização da demanda (Seq. 1, p. 6);
- e) Estudo Técnico Preliminar (Seq. 1, p. 7);
- f) Despacho de aprovação do estudo técnico preliminar (Seq. 1, p. 9);
- g) Mapa de riscos (Seq. 1, p. 10);
- h) Proposta comercial da pesquisa de preços (Seq. 1, p. 12);
- i) Ato de designação da equipe de pregão (Seq. 1, p. 23);

- j) Demonstrativo de realização do IRP (Seq. 1 p. 24);
- l) Minuta do Edital do pregão eletrônico (Seq. 1, p. 25);
- m) Minuta do Termo de Referência (Seq. 1, p. 50);
- n) Minuta da Ata de Registro de Preços (Seq. 1, p. 73);
- o) Minuta do Termo de contrato (Seq. 1, p. 78);
- p) Certificação de uso das minutas da AGU (Seq. 1, p. 82).

4. O valor estimado dos gastos públicos com a contratação dos serviços é na ordem de R\$ 3.841.790,00 (três milhões, oitocentos e quarenta e um mil, setecentos e noventa reais).

5. O processo foi encaminhado a esta Consultoria Jurídica por intermédio do Ofício nº 03 – SALC/Cmdo 22BI/22 BI (seq. 2) e distribuído a este subscritor através do sistema SAPIENS.

6. É o relatório do necessário.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

7. Destaque-se que 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 de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados. A função desta CJU 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 e necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

8. 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.

9. Em face disso, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas as publicações dos atos de nomeação/designação, ou as citações destes, da autoridade e demais agentes administrativos, bem como dos atos normativos que estabelecem as respectivas competências, a fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do feito.

10. É relevante destacar que o nosso exame é realizado estritamente com base nos autos processuais submetidos à análise. Partiremos do pressuposto que todos os documentos e declarações que compõem os autos são legítimos e verdadeiros, porquanto os atos administrativos gozam de presunção relativa de veracidade e legitimidade.[\[1\]](#)

11. Por outro lado, atente-se que não é da competência desta CJU a apreciação de questões técnicas. Nesse sentido, aliás, dispõe a Boa Prática Consultiva nº 07[\[2\]](#):

Enunciado

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Fonte

É oportuno que os Órgãos Consultivos prestigiem os conhecimentos técnicos alheios ao Direito, adotando cautela, por exemplo, ao dissentir da classificação feita por agente público competente acerca do objeto licitatório.

A prevalência do aspecto técnico ou a presença de juízo discricionário determinam a competência e a responsabilidade da autoridade administrativa pela prática do ato.

A responsabilidade na tomada de decisão é sempre da autoridade administrativa. **E, pelo conteúdo de seu Parecer o subscritor responde exclusivamente perante as instâncias da Advocacia-Geral da União.** (Grifamos)

12. Destarte, ressaltamos que a análise desta Consultoria é **exclusivamente jurídica**, delimitada pelo art. 11 da Lei Complementar nº 73/ 93 – Lei Orgânica da Advocacia Geral da União c/c art. 19 do Ato Regimental AGU nº 5, de 27 de setembro de 2007, subtraindo-se responsabilidades por questões administrativas, técnicas de qualquer sorte (ex: pesquisa de mercado, especificações técnicas do objeto, etc.), de cálculos, financeiras e orçamentárias.

2.2 AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE PARA ABERTURA DA LICITAÇÃO

13. De acordo com o que dispõe o art. 38, *caput*, da Lei nº 8.666/93, c/c os arts. 13, III e 8º, V, do Decreto 10.024/19, a abertura do procedimento licitatório depende da prévia autorização formal da autoridade competente. Foi juntada a devida autorização formal exigida (Seq. 2, PDF1, p. 4).

2.3 JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

14. De acordo com o art. 30, I, da Lei nº 8.666/93, o processo licitatório deverá ser instruído com a justificativa da contratação. **Consta nos autos as seguintes justificativas no documento de formalização da demanda, *verbis*:**

(...).

1.1. A execução dos serviços em tela atenderá às necessidades de locação de veículos, para o transporte de militares do 22º Batalhão de Infantaria, para serem empregados nas diversas atividades operacionais e administrativas da OM.

1.2. Os Serviços de locação de veículos são importantes para manter a função logística desta organização Militar operando satisfatoriamente a fim de cumprir suas funções institucionais;

1.3. A contratada deve atender as disposições da Instrução Normativa SLTI/MPOG Nº 01, de 19 de janeiro de 2010, as quais devem ser aplicadas no momento da execução dos serviços, para que seja assegurado o adequado tratamento dos impactos ambientais, relativo ao objeto licitado;

1.4. Os serviços não são caracterizados como de natureza continuada.

1.5. Optou-se por utilizar o sistema de registro de preços devido à previsão de prestação parcelada do objeto, em conformidade com o Art. 3º, in. I e IV do Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013.

1.6. Foi escolhido o SRP para a licitação, tendo em vista a necessidade de contratar o serviço de locação de veículos de forma gradativa, não sendo possível estabelecer previamente o quantitativo do objeto a ser contratado.

15. Fez-se os estudos preliminares da contratação e no mapa de riscos se considerou como de baixo risco. É necessário ainda que a autoridade competente, aprove os estudos preliminares, na forma do art. 14, II, do Decreto 10.024, de 2019, *verbis*:

Art. 14. No planejamento do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

(...)

II - aprovação do estudo técnico preliminar e do termo de referência pela autoridade competente ou por quem esta delegar.

16. No caso, consta essa aprovação dos estudos preliminares (Seq. 1, p. 9), Entretanto, há necessidade de os estudos preliminares da prestação dos serviços pretendidos considerar o histórico anterior dos mesmos serviços e também avaliar a necessidade de abrangência nacional da prestação dos serviços; de se comprovar a avaliação de eventuais relatórios de fiscalização anteriores dos mesmos serviços pretendidos. Ao menos não se fez esse registro nos autos. Recomenda-se seja sanada a omissão.

17. Importante ressaltar que não cabe ao órgão jurídico adentrar o mérito (oportunidade e conveniência) das opções do Administrador, nem quando a respectiva classificação de risco.

2.4 OBRIGATORIEDADE DE USO DA LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO PARA A AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS COMUNS

18. As compras/serviços do Poder Público devem ser adquiridas/realizados mediante procedimento licitatório e são regidas pelos respectivos princípios, conforme prevê o inciso XXI do art. 37 da Constituição da República, *verbis*:

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegura igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis a garantia do cumprimento das obrigações.

19. Dentre as modalidades de licitações existentes na legislação encontra-se o pregão, previsto na Lei nº 10.520/2002, que dispõe sobre as licitações para aquisição de bens e serviços comuns (art. 1º[5]), que são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais no mercado (parágrafo único).

20. O uso da modalidade licitatória pregão, na forma eletrônica, é obrigatório, consoante o disposto no art. 1º, § 1º, do Decreto nº 10.024, de 2019, *verbis*:

(...)

§ 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.

21. Vale salientar que o **Decreto 10.024/19** veio em complementação ao disposto na **Lei 10.520/02**, em legítimo exercício do **poder regulamentar** pelo Presidente da República, a quem incumbe, no limite de sua competência constitucional, especialmente restrita pela forma federativa de Estado, definir os rumos da Administração Pública Federal.

22. A jurisprudência do Egrégio Tribunal de Contas da União também corrobora a obrigatoriedade do uso do pregão, haja vista que proporciona maior eficiência, competitividade e a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, consoante os princípios da licitação previstos no art. 3º, *caput*, da Lei nº 8.666, de 1993.

23. Por fim, cabe o registro de que, de acordo com a **Orientação Normativa AGU Nº 54/2014**, compete ao agente ou setor técnico da Administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável. O órgão indicou que os serviços a serem contratados se enquadram na classificação de **serviços comuns** (Seq. 2, PDF1, p. 53).

2.5 SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – REQUISITOS

24. No caso em análise, o pregão eletrônico será processado através do **Sistema de Registro de Preços (SRP)**, nos termos do **art. 15 da Lei 8.666/93**. De acordo com o **art. 15** do referido diploma legal:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão;

(...)

II – ser processadas através de sistema de registro de preços.

(...) – grifo nosso.

25. Citado dispositivo foi regulamentado inicialmente pelo Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001. Não obstante, o Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, revogou expressamente o referido Decreto nº 3.931/2001, passando a ser o regulamento atualmente vigente para o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/1993.

26. O art. 2º do Decreto nº 7.892/2013 define o Sistema de Registro de Preços como o “conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras”. De acordo com o art. 3º do Decreto nº 7.892/2013, 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.

27. Nesse sentido, é essencial a apresentação de justificativa para a utilização da sistemática de registro de preços com base em um dos incisos do art. 3º do Decreto nº 7.892/2013. O órgão informa que “Optou-se por utilizar o sistema de registro de preços devido à previsão de prestação parcelada do objeto, em conformidade com o Art. 3º, Inc. I e IV do Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013” (grifou-se).

28. Importa ressaltar que o correto enquadramento nas hipóteses acima elencadas (art. 3º) é de responsabilidade do órgão assessorado, com base em critérios técnicos e de conveniência e oportunidade.

2.6 Da Ata de Registro de Preços

29. A Ata de Registro de Preços tem validade máxima de 1 (um) ano, nos termos do art. 15, §3º, da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 12 do Decreto nº 7.892/2013. O prazo máximo deve ser observado, A Ata de Registro de Preços tem validade máxima de 1 (um) ano, nos termos do art. 15, §3º, da Lei nº 8.666/93, c/c o art. 12 do Decreto nº 7.892/2013. O prazo máximo deve ser observado, inclusive, para fins de eventual prorrogação da vigência da ata de registro de preços, conforme Orientação Normativa AGU nº 19, de 1º de abril de 2009, abaixo transcrita:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 19, DE 1º DE ABRIL DE 2009

O PRAZO DE VALIDADE DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS É DE NO MÁXIMO UM ANO, NOS TERMOS DO ART. 15, §3º, INC.III, DA LEI Nº 8.666, DE 1993, RAZÃO PORQUE EVENTUAL PRORROGAÇÃO DA SUA VIGÊNCIA, COM FUNDAMENTO NO ART. 12, *CAPUT*, DO DECRETO Nº 7.892, DE 2013, SOMENTE SERÁ ADMITIDA ATÉ O REFERIDO LIMITE, E DESDE QUE DEVIDAMENTE JUSTIFICADA, MEDIANTE AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE SUPERIOR E QUE A PROPOSTA CONTINUE SE MOSTRANDO MAIS VANTAJOSA.

30. Consta na minuta da Ata de Registro de Preços que a ARP terá validade de 12 meses, não podendo ser prorrogada (Seq. 2, PDF 1, p. 75).

31. No que diz respeito à possibilidade de utilização da ata de registro de preços por órgão ou entidades não participantes do pregão, faz-se mister recordar a necessidade de observância do art. 22 do Decreto nº 7.892/2013, segundo o qual:

Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.

§ 1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da ata de registro de preços, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.

§ 1º-A A manifestação do órgão gerenciador de que trata o § 1º fica condicionada à realização de estudo, pelos órgãos e pelas entidades que não participaram do registro de preços, que demonstre o ganho de eficiência, a viabilidade e a economicidade para a administração pública federal da utilização da ata de registro de preços, conforme estabelecido em ato do Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

§ 1º-B O estudo de que trata o § 1º-A, após aprovação pelo órgão gerenciador, será divulgado no Portal de Compras do Governo federal.

§ 2º Caberá ao fornecedor beneficiário da ata de registro de preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento decorrente de adesão, desde que não prejudique as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão gerenciador e órgãos participantes.

§ 3º As aquisições ou as contratações adicionais de que trata este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes.

§ 4º O instrumento convocatório preverá que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

§ 4º-A Na hipótese de compra nacional:

I - as aquisições ou as contratações adicionais não excederão, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes; e

II - o instrumento convocatório da compra nacional preverá que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não excederá, na totalidade, ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

§ 6º Após a autorização do órgão gerenciador, o órgão não participante deverá efetivar a aquisição ou contratação solicitada em até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata.

§ 7º Compete ao órgão não participante os atos relativos à cobrança do cumprimento pelo fornecedor das obrigações contratualmente assumidas e a aplicação, observada a ampla defesa e o contraditório, de eventuais penalidades decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais, em relação às suas próprias contratações, informando as ocorrências ao órgão gerenciador.

§ 8º É vedada aos órgãos e entidades da administração pública federal a adesão a ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade municipal, distrital ou estadual.

§ 9º É facultada aos órgãos ou entidades municipais, distritais ou estaduais a adesão a ata de registro de preços da Administração Pública Federal.

§ 9º-A Sem prejuízo da observância ao disposto no § 3º, à hipótese prevista no § 9º não se aplica o disposto nos § 1º-A e § 1º-B no caso de órgãos e entidades de outros entes federativos.

§ 10. É vedada a contratação de serviços de tecnologia da informação e comunicação por meio de adesão a ata de registro de preços que não seja:)

I - gerenciada pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; ou (

II - gerenciada por outro órgão ou entidade e previamente aprovada pela Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. ([Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018](#)) ([Vigência](#)).

§ 11. O disposto no § 10 não se aplica às hipóteses em que a contratação de serviços esteja vinculada ao fornecimento de bens de tecnologia da informação e comunicação constante da mesma ata de registro de preços. (grifou-se)

32. Entre outras providências, o órgão deve gerenciar a ata de forma que a soma dos quantitativos contratados em todos os contratos derivados da ata não supere o quantitativo máximo previsto no edital para cada item, observando-se, em

especial, o § 4º do art. 22 do Decreto nº 7.892/2013.

33. Ainda a esse respeito, vale registrar o conteúdo do Informativo de Licitações e Contratos nº 147 do TCU, segundo o qual:

3. A falta de estimativa prévia, no edital, das quantidades a serem adquiridas por não participante impede a adesão desses entes a atas de registro de preços conformadas após o início da vigência do novo Decreto 7.892/2013. As atas constituídas antes da vigência do mencionado normativo (sob a égide do antigo Decreto 3.931/2001) somente podem ser utilizadas pelo órgão gerenciador e pelos órgãos participantes, não sendo cabível a adesão por parte de órgãos não participantes

Ainda no âmbito do Pregão Eletrônico 103/2012, promovido pela Fundação Universidade Federal do Maranhão (FUFMA) para a aquisição, mediante registro de preços, de material de informática, o relator invocou fundamento adicional para embasar a vedação de adesões, por não participantes, à ata de registro de preços que resultará dessa licitação. Recorreu então a ponderações já efetuadas no voto condutor do Acórdão 213/2013 – Plenário, também de sua relatoria, no sentido de que é vedada a adesão de caronas a atas de registro de preços conformadas após o início da vigência do novo Decreto 7.892/2013 (como no caso concreto sob exame), quando não houver estimativa prévia, no edital, das quantidades a serem adquiridas por esses não participantes. Transcreveu então trecho do referido voto: *“a sobredita vedação de adesão à ata por parte dos chamados ‘caronas’ (órgãos não participantes) estaria implícita por força do art. 9º, III, c/c o art. 22, § 4º, ambos do novel Decreto nº 7.892/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93, senão vejamos: ‘Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo: (...) III – estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, observado o disposto no § 4º do art. 22, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões. Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador. § 4º O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independente do número de órgãos não participantes que aderirem.”* Anotou ainda que, mesmo que a ata já tivesse sido constituída quando da entrada em vigor do Decreto nº 7.892/2013, *“a sua utilização por parte dos ‘órgãos não participantes’ - haja vista a não fixação, no edital, do quantitativo decorrente das adesões - estaria implicitamente vedada pelo art. 24 da referida norma regulamentadora, o qual somente resguarda o direito do gerenciador e dos eventuais participantes de utilizarem as atas constituídas na vigência do antigo Decreto nº 3.931/2001...”* – grifou-se. O Tribunal, ao acolher proposta do relator, decidiu, como já havia sido explicitado no tópico anterior deste informativo, determinar à FUFMA que não autorize adesões à referida ata de registro de preços. *Acórdão 855/2013-Plenário, TC 044.700/2012-1, relator Ministro José Jorge, 10.4.2013.*

2.7 **Das obrigações do órgão gerenciador**

34. Aponte-se para a necessidade do órgão gerenciador de observar o art. 5º do Decreto nº 7.892/2013, cujo conteúdo se transcreve abaixo:

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 (Redação dada pelo Decreto nº 8.250/2014);

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.

2.8 Da intenção de registro de preços

35. De acordo com o art. 4º do Decreto nº 7.892/2013, fica instituído o procedimento de Intenção de Registro de Preços – IRP, que deverá ser utilizado pelos órgãos e entidades integrantes do SISG, para, entre outras obrigações, registro de divulgação dos itens a serem licitados. A IRP possibilita aos órgãos e entidades interessados efetuar licitação para registro de preços de um determinado bem ou serviço divulgar a intenção dessa compra para o restante da Administração Pública Federal, possibilitando, assim, a realização de certame licitatório em conjunto para contratação do objeto pretendido[8]. O IRP, portanto, transforma futuros *órgãos carona* em participantes da licitação inicial.

36. O Tribunal de Contas da União já se manifestou a respeito da IRP nos seguintes termos:

Acórdão TCU nº 2692-39/2012, Plenário – “a IRP – Intenção de Registro de Preços, ao substituir o número de “caronas” por órgãos participantes, apresenta-se como uma forma de melhorar a economia de escala para Administração, ao aumentar os quantitativos mínimos a serem adquiridos, conforme consignou o próprio recorrente.

37. Importante ressaltar que **a divulgação da Intenção de Registro de Preços é obrigatória**. Contudo, a IRP poderá ser dispensada, **mas desde que o órgão gerenciador justifique a sua não utilização**, conforme exigência contida na recente alteração promovida no art. 4º, §1º, do Decreto nº 7.892/13, pelo Decreto nº 8.250, de 23 de maio de 2014. Deve o órgão observar também as novas regras sobre IRP veiculadas nos §§3º a 6º do citado Decreto nº 8.250/2014.

38. Consta nos autos referência à divulgação da Intenção de Registro de Preços pelo órgão consulente (Seq. 1, fl. 24).

39. **Importa mencionar que o Decreto nº 7.892/2013 estabelece, em seu art. 4º, § 1º-A, o prazo de oito dias úteis para que outros órgãos e entidades manifestem interesse em participar de IRP**, conforme transcrição a seguir, *verbis*:

Art. 4º (...)

§ 1º-A. O prazo para que outros órgãos e entidades manifestem interesse em participar de IRP será de oito dias úteis, **no mínimo**, contado da data de divulgação da IRP no Portal de Compras do Governo federal. (Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018)

2.9 PARCELAMENTO DO OBJETO

40. 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.

41. 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. Assim, sempre que for divisível o objeto da contratação, deve ele ser adjudicado por item, e não por preço global.

42. 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[9].

43. Sublinhe-se, ainda, que o Tribunal de Contas da União, por meio da **Súmula nº 247**, pacificou entendimento com idêntico sentido:

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 dispo 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[10].

44. Segundo consta no subitem 1.2 do edital do Pregão Eletrônico (seq. 1, fl. 25), “(...) *A licitação será dividida em grupos, formados por um ou mais itens, conforme tabela constante do Termo de Referência, facultando-se ao licitante a participação em quantos grupos forem de seu interesse, devendo oferecer proposta para todos os itens que os compõem*”.

45. Verifica-se que o órgão parcelou o certame em 3 grupos, totalizando 13 itens, conforme se observa no item 1.1 do Termo de Referência (Seq. 1, fls. 50).

2.10 EMPRESAS PARTICIPANTES DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PARTICIPAÇÃO DAS ME, EPP E COOPERATIVAS EQUIVALENTES

46. O art. 48, I, da Lei Complementar nº 123/2006, c/c o Decreto nº 8.538/2015, preveem tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte, nas contratações públicas de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública federal.

47. O art. 48, I, da LC nº 123/06, e o art. 6º do referido decreto estabelecem que as licitações para contratações 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 a das empresas de pequeno porte, por força do art. 34 da Lei nº 11.488, de 2007.

48. Lembramos que a junção de vários itens numa única licitação é medida de conveniência administrativa, mas não significa que se trate de uma contratação única. Ao contrário, cada item é passível de competição independente e pode ser vencido por uma empresa diferente, com a celebração de contratações individuais.

49. Portanto, nesse caso, entende-se que a estimativa da contratação, para fins de incidência da licitação exclusiva, deve ser aferida pelo valor total de cada item. Esse posicionamento foi pacificado com a alteração da LC nº 123/2006 promovida pela Lei Complementar nº 147, de 07 de agosto de 2014. A nova redação do art. 48, I, da LC nº 123/2006 passou a dispor que a administração pública “*deverá realizar procedimento 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*”.

50. No caso dos autos, conforme disposto no item 4.1. da minuta do Edital do Pregão Eletrônico (Seq. 1, p 26):

4.1. Poderão participar deste Pregão interessados cujo ramo de atividade seja compatível com o objeto desta licitação, e que estejam com Credenciamento regular no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores — SICAF, conforme disposto no art. 9º, da IN SEGES/MP nº 3, de 2018;
(...)

51. De fato, a estimativa de valor que consta do termo de referência, nenhum esta abaixo do valor de teto para microempresas e empresas de pequeno porte.

2.11 PESQUISA DE PREÇOS PARA FORMAÇÃO DOS VALORES DE REFERÊNCIA

52. 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 que servirá como parâmetro na análise da exequibilidade ou aceitabilidade das propostas ou lances das empresas licitantes na ocasião do certame, norteando o valor máximo aceitável.

53. É indispensável a fixação do valor médio de referência que deve constar do Termo de Referência e do Edital da licitação. À respeito da realização de **pesquisa de preços** para **fixação do valor médio de referência**, a SLTI-MPOG editou a **Instrução Normativa nº 05, de 27 de junho de 2014**, que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisas de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral. **A IN nº 05/2014 foi alterada recentemente pela Instrução Normativa nº 03, de 20 de abril de 2017, exarada pelo Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.**

54. O art. 2º IN nº 05/2014, com a nova redação dada pela IN nº 03/2017, prevê os parâmetros que devem ser utilizados pelo órgão para a realização da pesquisa de preços. Segundo o dispositivo, *verbis*:

Art. 2º. A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>;

II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

§1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrado no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.

§2º Serão utilizados, 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 neste artigo, desconsiderados os valores inexequíveis e os excessivamente elevados.

§3º Poderão ser utilizados outros critérios ou metodologias, desde que devidamente justificados pela autoridade competente.

§4º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

§5º Para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§6º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores.

55. Com a recente alteração promovida pela IN nº 03/2017, **os parâmetros previstos nos incisos do artigo 2º da IN nº 05/2014 poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrado no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.**

56. Quanto à possibilidade de busca por preços em contratos já firmados por outros órgãos públicos, importa destacar que deve ser observado o prazo máximo limite de 180 dias entre a pesquisa de preços e a conclusão do contrato paradigma. Para a pesquisa junto a fornecedores, só serão admitidos preços cujas datas de busca não possuam, entre elas, prazo maior que 180 (cento e oitenta) dias.

57. Serão utilizados, 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 neste artigo, desconsiderados os valores inexecutáveis e os excessivamente elevados (art. 2º, §2º, com redação dada pela IN nº 03/2017). Para desconsideração dos preços inexecutáveis ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo. (IN nº 05/2014, art. 2º, § 5º, com redação dada pela IN nº 03/2017).

58. Ressalte-se que ainda permanece válida a obrigação de que seja feita a busca por 03 (três) preços ou fornecedores, inclusive na hipótese de pesquisa de preços no Portal Compras Governamentais. De acordo com orientações do TCU, o orçamento estimativo da despesa deve ser baseado em no mínimo três propostas de preços, referentes a cada um dos itens do objeto a ser licitado. Essa exigência só pode ser afastada, nos termos da recente IN nº 05/2014, mediante justificativa da autoridade competente (art. 2º, §6º, com redação dada pela IN nº 03/2017).

59. A necessidade de exclusão dos preços inexecutáveis ou excessivos (art.2º, § 6º) a partir de critérios fundamentados definidos no próprio processo administrativo da contratação já vinha sendo objeto de determinação pelo TCU, conforme se extrai do Acórdão 403/2013:

A pesquisa de preços que antecede a elaboração do orçamento de licitação demanda avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência.

60. Ademais, é fundamental que as consultas sejam feitas nos moldes do Termo de Referência, considerando exatamente as especificações do objeto, a fim de preservar a fidelidade dos preços pesquisados em relação à contratação almejada.

61. O órgão realizou pesquisa de preços no sistema Painel de Preços, disponível no site do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e no site www.comprasgovernamentais.gov.br, obtendo os preços de contratações similares de outros entes públicos (seq. 1, fls. 29/31), bem como realizou pesquisa de preços junto a fornecedores no mercado local, conforme autorizado pelo art. 2º, incisos I, II e IV, da Instrução Normativa SLTI nº 5/2014.

62. Nos estudos preliminares de Seq. 1, PDF 1, p. 8, também se registrou:

(...).

A pesquisa de preços referente a manutenção de veículos, foi realizada por um servidor lotado no Pelotão de Manutenção e Transporte do 22º Batalhão de Infantaria, em empresas prestadoras de serviços neste ramo e com o último pregão utilizado para este fim, com os mesmos itens pretendidos nesse processo, conforme relação anexa à parte requisitória nº 01-Pel_Ment_Tr/CCAp/SU, de 18 de fevereiro de 2020, onde a metodologia utilizada para obtenção do valor de referência foi a média dos valores obtidos na pesquisa de preços, em conformidade com o § 2º do artigo 2º da instrução normativa nº 05, SLTI/MPOG, de 27 de junho de 2014, alterada pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017.

63. Importa ressaltar que cabe ao órgão assessorado certificar-se da realização da mais ampla pesquisa de mercado possível em relação aos itens licitados, de forma que o valor estimado da contratação expresse fidedignamente a realidade do mercado.

2.12 DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

64. De acordo com o art. 7º, §2º, do Decreto nº 7.892/2013, “na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil”. No mesmo sentido se posiciona a Advocacia-Geral da União através da **Orientação Normativa AGU nº 20/2009**, segundo a qual:

NA LICITAÇÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS, A INDICAÇÃO DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA É EXIGÍVEL APENAS ANTES DA ASSINATURA DO CONTRATO.

65. Não obstante, é importante registrar que cabe ao gestor atentar para a necessidade de somente efetuar despesas previamente autorizadas, sob pena de responsabilidade funcional, lembrando que o art. 15 da Lei Complementar nº 101/2000 determina presumirem-se “*não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam ao disposto nos arts. 16 e 17*”.

66. Além disso, o pagamento de despesas mediante a utilização de recursos de programas de trabalho não compatíveis com sua finalidade própria, mesmo em caso de insuficiência de crédito no programa específico, caracteriza remanejamento ilícito de despesas, em desacordo com o disposto no art. 167, inciso VI, da Constituição Federal e o art. 17 do Decreto nº 93.872, de 23/12/1986, que vedam a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos, de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa.

67. Nesse sentido, compete ao Ordenador de Despesas do órgão verificar e declarar a adequação da origem do recurso para os pagamentos de despesas por ele autorizados, sob pena de eventual responsabilização pessoal pelo remanejamento ilícito.

2.13 DESIGNAÇÃO DO PREGOEIRO

68. De acordo com o que determina o art. 3º, IV, §§1º e 2º da Lei nº 10.520/02, art. 14, V, do Decreto nº 10.024/19, deve a autoridade competente designar o pregoeiro e sua equipe de apoio, obedecendo, ainda, aos demais requisitos previstos naqueles dispositivos legais. Há o ato de designação de equipe de pregão, no entanto não é esclarecido quem seja o pregoeiro (Seq. 1, PDF 1, p. 23), sugere-se seja sanada a eventual falta de indicação do pregoeiro.

2.14 MINUTA DO EDITAL

69. Os requisitos e elementos a serem observados na minuta do edital são aqueles previstos no art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993. Em relação à licitação para Registro de Preços, além das disposições previstas na Lei nº 8.666/93 e na Lei nº 10.520/2002, o art. 9º do Decreto nº 7.892/2013 traz os elementos mínimos que deverão constar na minuta do edital.

70. O órgão certificou que a minuta do edital está em consonância com a minuta-padrão disponibilizada pela CJU/CGU/AGU (seq. 1, p. 82).

71. Merece atenção, no presente caso, a hipótese prevista no inciso IV daquele dispositivo (art. 9º), que estabelece a obrigação de se indicar a quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens. 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.

72. É recomendável, portanto, a fixação no edital do SRP não apenas da quantidade máxima dos itens licitados, mas também estabelecer quantitativo mínimo a ser fornecido a cada pedido – para a obtenção de preços por atacado e, em decorrência, mais favoráveis à Administração. Esta também é a orientação do TCU ao proferir o Acórdão nº 4411/2010 – 2ª Câmara[15].

73. Por outro lado, pretende a Administração não exigir garantia contratual dos potenciais licitantes do pregão que se busca realizar, conforme item 14 do referido edital (Seq. 1, PDF 1, p. 43).

74. Referida garantia, denominada de garantia de execução contratual ou garantia contratual básica, está prevista no *caput* do art. 56 da Lei nº 8.666/93, *verbis*:

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

75. Da simples leitura do normativo supra transcrito, percebemos que a opção pela exigência ou não da garantia contratual é municiar a administração de ferramenta apta a afiançar eventual inadimplemento por parte do contratado, minimizando os riscos de perda por parte da administração pública.

76. Dessarte, fácil perceber que a exigência de garantia recai sobre a decisão discricionária do administrador, sendo que, em se optando pela sua utilização, deverá ser prevista no instrumento convocatório, isso em razão do princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

77. A opção do legislador em deixar a cargo do administrador, diante da análise de conveniência e oportunidade, decidir caso a caso quando exigir a prestação da garantia justifica-se no fato de que nem sempre essa medida representará um benefício para a Administração.

78. Ao mesmo tempo em que a garantia representa segurança, no que se refere à boa execução do contrato, de outro lado, resulta, como regra, no encarecimento da contratação.

Sobre o tema, cita-se o ensinamento de Joel de Menezes Niebuhr:

79.

A exigência de garantia contratual básica produz benesses e malefícios ao interesse público, e, por isso, deve-se analisar caso a caso, de acordo com as suas especificidades. Em linha de síntese, se de um lado, por meio da garantia contratual básica, a Administração assegura as obrigações assumidas por terceiros, noutro, onera as propostas apresentadas e restringe a competição.

80. Destaque-se que a exigência de garantia pode vir a representar onerosidade aos licitantes, a qual pode, inclusive, limitar o universo de interessados, além de, possivelmente, representar um acréscimo de valores da contratação em razão do repasse dos custos decorrentes à própria Administração.

81. Portanto, o administrador, quando pretende exigir garantia contratual básica, deverá avaliar a questão sob dois aspectos. O primeiro é referente à complexidade e à vultuosidade do contrato. Se, em vista desses elementos, há, em torno da contratação, risco referente ao cumprimento das obrigações e se o prejuízo decorrente da má execução for considerável, deve o administrador cogitar exigir a garantia.

82. O segundo aspecto se refere à onerosidade em torno da própria exigência de garantia. Como regra, o oferecimento de garantia representa um valor que será agregado às propostas dos licitantes, o que equivale dizer que os custos dessa exigência serão repassados à própria Administração contratante. Portanto, essa exigência pode, eventualmente, vir de encontro à economicidade da contratação.

83. Ademais, cabe lembrar que a exigência da garantia, por conta desses fatores, conforme já exposto, pode representar diminuição do universo de interessados.

84. Em suma, conforme indicado pelo Tribunal de Contas da União, *“antes de estabelecer no edital a exigência de garantia, deve a Administração, diante da complexidade do objeto, avaliar se realmente é necessária ou se servirá apenas para encarecer o objeto”*

85. Sendo assim, e sem adentrar quanto ao mérito da decisão administrativa, é possível a não exigência de garantia contratual na minuta de edital sob análise.

2.15 ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

86. Os requisitos da minuta da ata de registro de preços estão previstos no art. 2º, II, do Decreto nº 7.892/2013, devendo estar em conformidade também com a minuta do edital e do termo de referência. A minuta da Ata de Registro de Preços deverá figurar também como anexo ao edital de licitação para registro de preços, conforme determina o art. 9º, X, do Decreto nº 7.892/2013. O órgão juntou aos autos a minuta da Ata de Registro de Preços (Seq. 1, PDF 1, p. 73).

2.16 MINUTA CONTRATUAL

87. O órgão juntou aos autos a minuta do termo de contrato, recomenda-se que não existe prorrogação contratual, uma vez que não se tratar de serviços contínuos.

2.17 FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO - REGISTRO DE TODAS AS OCORRÊNCIAS

88. Ressalte-se o dever da Administração Pública de designar fiscal dos contratos para realizar uma fiscalização e controle eficiente dos contratos, com o devido registro de todas as ocorrências havidas durante sua execução, consoante as determinações legais contidas nos arts. 66 a 70 da Lei nº 8.666, de 1993. Tão importante quanto realizar a licitação e firmar o contrato é realizar a sua fiscalização, inclusive para verificar a ausência de pagamentos que eventualmente sejam devidos ao particular pelo Poder Público.

89. Recomenda-se a adoção dos parâmetros de fiscalização dos contratos constantes da IN nº 05, de 2017, com a elaboração de relatórios regulares pelo fiscal de contratos que seja designado.

90. **Ressalte-se, que em razão do princípio da segregação das funções não podem ser indicados para fiscalizar os contratos, nem o pregoeiro, nem os membros da comissão de licitação.** Vejam-se os seguintes Acórdãos do TCU citados no Caderno de Fiscalização de Contratos Administrativos da ENAP (2016):

É vedado o exercício, por uma mesma pessoa, das atribuições de pregoeiro e de fiscal do contrato celebrado, por atentar contra o princípio da segregação das funções. (AC014006/07-P, Marcos Vinícios Vilaça);

A execução de contrato deve ser acompanhada por servidor especialmente designado para tanto, não cabendo a designação de membros da comissão de licitação para o desempenho da atividade.

(AC - 1375-20/15-P, Bruno Dantas).

2.18 DA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO DECRETO Nº 10.193, DE 2019.

91. O órgão deverá observar o Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019, que atualmente estabelece, no âmbito do Poder Executivo federal, limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços.

92. Referido Decreto prevê a necessidade de autorização prévia do Ministro de Estado para a celebração de novos contratos ou para a prorrogação dos contratos em vigor relativos a atividades de custeio.

93. Citada competência para autorizar a contratação pode ser delegada, desde que observados os valores dos contratos e as respectivas autoridades previstas nos §§1º, 2º e 3º do Decreto nº 10.193, de 2019. Assim, quando da efetiva contratação, deve o órgão comprovar nos autos a existência da autorização prevista no art. 3º do Decreto 10.193, de 2019.

94. Por fim, o órgão consulente nas decisões que vier a tomar deve se atentar para os princípios da Administração Pública previstos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e quanto disposto no art. 2º, *caput*, da Lei nº 9.784, de 1999, *verbis*:

"Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência."

3. CONCLUSÃO

95. Ante o exposto, ressalvado os aspectos técnicos, financeiros, econômicos, de conveniência e oportunidade, os quais fogem da competência desta análise jurídica, s.m.j., **opinamos pela viabilidade jurídica do pregão eletrônico para registro de preços, desde que observadas as recomendações exaradas nesta manifestação**, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo, a partir do que será possível dar prosseguimento ao processo, nos seus demais termos, sem nova manifestação desta CJU/TO.

96. Destaquem-se os seguintes pontos, além daqueles que já constam da fundamentação do presente opinativo:

a) Necessidade de os estudos preliminares da prestação dos serviços pretendidos considerar o histórico anterior dos mesmos serviços e também avaliar a necessidade de abrangência nacional da prestação dos serviços; de se comprovar a avaliação de eventuais relatórios de fiscalização anteriores dos mesmos serviços pretendidos;

b) Necessidade de se nominar a minuta do Edital e também o Termo de Referência;

c) Necessidade de indicação do ato de designação do pregoeiro, de quem seja;

d) Necessidade de uma fiscalização dos contratos eficiente;

e) Necessidade de não se prorrogar eventual contrato que seja firmado, uma vez que não se trata de serviços contínuos.

f) Necessidade de observância do Decreto nº 10.193, de 2019, e de se considerar os princípios da Administração Pública.

Palmas, 26 de março de 2020.

(Assinado eletronicamente)
ANDRE LUIS RODRIGUES DE SOUZA
ADVOGADO DA UNIÃO
CONSULTOR JURÍDICO DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 64061002996202016 e da chave de acesso a79c3dc7

Documento assinado eletronicamente por ANDRE LUIS RODRIGUES DE SOUZA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 399624727 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANDRE LUIS RODRIGUES DE SOUZA. Data e Hora: 27-03-2020 11:49. Número de Série: 6834638679007641023. Emissor: AC CNDL RFB v3.
