



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO  
SUDESTE DE MINAS  
GABINETE

RUA LUZ INTERIOR, LOTE 16, QUADRA G, 9º ANDAR, BAIRRO ESTRELA SUL, JUIZ DE FORA/MG- CEP: 36.030-776 TELEFONE (32) 3257-4145 / 3257-4144 / 3257-4143 / 8436-

6796

---

**DESPACHO n. 00135/2021/GAB/PFIFSUDESTE DE MINAS/PGF/AGU**

**NUP: 23232.001155/2021-78**

**INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE  
MINAS GERAIS - IFSUDESTE MG**

**ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS**

À ETR-LIC, com os cumprimentos de estilo.

Juiz de Fora, 01 de outubro de 2021.

NÁDIA GOMES SARMENTO

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23232001155202178 e da chave de acesso 9021f98d

---

Documento assinado eletronicamente por NADIA GOMES SARMENTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 736521101 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NADIA GOMES SARMENTO. Data e Hora: 01-10-2021 13:40. Número de Série: 13268874. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
EQUIPE DE TRABALHO REMOTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS  
NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

**PARECER n. 00897/2021/NLC/ETRLIC/PGF/AGU**

**NUP: 23232.001155/2021-78**

**INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS - IFSUDESTE MG**

**ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE KITS DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS NÃO PERECÍVEIS, VISANDO O ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES NUTRICIONAIS DOS ALUNOS DA EDUCAÇÃO BÁSICA DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS, DOS CAMPI JUIZ DE FORA, MURIAÉ, SÃO JOÃO DEL REI, SANTOS DUMONT, BOM SUCESSO, CATAGUASES, UBÁ, MANHUAÇU, DURANTE O PERÍODO DE SUSPENSÃO DE AULAS DEVIDO À PANDEMIA POR COVID-19. REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

## **1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo, para análise da regularidade jurídica da minuta do Edital do Pregão Eletrônico, processado sob o Sistema de Registro de Preços, que tem por objeto a aquisição de kits de gêneros alimentícios não perecíveis, visando o atendimento das necessidades nutricionais dos alunos da educação básica do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sudeste de Minas Gerais, dos *campi* Juiz de Fora, Muriaé, São João del Rei, Santos Dumont, Bom Sucesso, Cataguases, Ubá, Manhuaçu, durante o período de suspensão de aulas devido à pandemia por Covid-19, no valor estimado de R\$ 526.134,60.

2. Os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- a. documento de formalização da demanda (fl(s)1/2)
- b. planejamento da contratação: Estudos Técnicos Preliminares (fl(s) 14/23)
- c. pesquisa de preços (fl(s) 27/50)
- d. mapa comparativo de preços (fl(s) 25)
- e. divulgação da intenção de registro de preços (fl(s) 96)
- f. termo de referência (fl(s) 55/73)
- g. aprovação do Termo de Referência (77/78)
- h. ato de designação do pregoeiro e equipe de apoio (fl(s) 90)
- i. minuta de edital com anexos (fl(s) 100/120)
- j. lista de verificação da regularidade processual (fl(s)131/134)
- k. Autorização da abertura da licitação ( fl(s) 7)

3. Por razões de economia processual, documentos não mencionados no item anterior serão devidamente referenciados ao longo do parecer.

4. É o relatório.

## **2. DA FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1 DO ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS À ETR-Licitações**

5. Inicialmente, cumpre registrar o que dispõe o art. 14 da Portaria PGF nº 931/2018, acerca do encaminhamento de processos para a Equipe de Trabalho Remoto de Licitações e Contratos – ETR-LIC:

Art. 14 São requisitos para o encaminhamento de processos administrativos contendo consultas sobre licitações e contratos da área meio à ETR-Licitações e Contratos:

I - a utilização de minutas padrão de termo de referência, edital de licitação, contrato e ata de registro de preços, conforme o caso, disponibilizados pela Procuradoria-Geral Federal, preferencialmente, ou pela Consultoria-Geral da União; e

II - a utilização das listas de verificação (checklists) da instrução processual disponibilizados pela Procuradoria-Geral Federal, preferencialmente, ou pela Consultoria-Geral da União.

§ 1º As inclusões, modificações e exclusões em minutas padrão deverão ser expressamente comunicadas e previamente submetidas à apreciação da ETR-Licitações e Contratos, em manifestação apartada que indique as disposições alteradas e explicita suas justificativas.

§ 2º Para otimização dos trabalhos, a Coordenação da ETR-Licitações e Contratos poderá definir modelos de comunicação de inclusões, modificações, exclusões ou informações de observância obrigatória.

§ 3º No caso de crescimento excepcional da demanda de processos encaminhados à ETR- Licitações e Contratos, sem que haja ingresso de novos integrantes, o DEPCONSU poderá, ouvido o Responsável pela coordenação da equipe, entre outras medidas, permitir que os processos sejam analisados pela Equipe em prazo superior àquele estabelecido no plano de trabalho.

§ 4º A ETR-Licitações e Contratos não atuará em processos com pedido de análise em regime de urgência ou de prioridade, competindo à Procuradoria Federal junto à autarquia ou fundação pública federal, nesses casos, a realização das respectivas atividades de consultoria jurídica, nos termos da Portaria PGF nº 261, de 05 de maio de 2017.

6. Sendo assim, nas hipóteses em que não forem observados os requisitos acima, incluindo a informação constante do §1º, os processos serão devolvidos para adequação, sem prejuízo de que, desde logo, sejam feitas considerações a respeito da legalidade do procedimento e recomendações para regularização.

7. Ainda, destaca-se a necessidade de que seja verificada, pela chefia da unidade de execução da PGF (ou a quem lhe for delegada competência), se os processos encaminhados estão, de fato, instruídos com as minutas da AGU. Essa análise é importante para evitar a devolução dos autos e, por conseguinte, atraso na sua análise jurídica. Para tanto, sugere-se orientar o órgão competente para a responsabilização administrativa em caso de divergência de informação em relação ao uso das minutas.

## **DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA**

8. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva - BPC nº 7, que assim dispõe:

9. A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

10. Ademais, nos termos do art. 2º, da Portaria PGF n. 931/2018, exclui-se da competência da ETR-LICo exame delegação específica afeta à atividade-fim do ente assessorado que porventura seja aplicável ao caso concreto. Tal análise deve ser feita, pelo órgão de assessoramento jurídico local, preferencialmente antes do encaminhamento dos autos à ETR-LIC ou no despacho de aprovação do presente parecer, a exemplo da:

(des)necessidade de objeto requisitado estar contemplado no Plano Anual de Contratações (PAC), de acordo com a INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1, DE 10 DE JANEIRO DE 2019;

(in) aplicabilidade da INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 40, DE 22 DE MAIO DE 2020, que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP - para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema ETP digital;

(in) aplicabilidade da INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 73, DE 5 DE AGOSTO DE 2020, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

11. Tais Instruções Normativas são as normas gerais. Assim, eventual inaplicabilidade em relação à autarquia deve ser objeto de exame pela PF local de acordo com a legislação específica da respectiva entidade assessorada.

12. Feitas as ressalvas, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo.

## **2.2 DA POSSIBILIDADE DE AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA DISTRIBUIÇÃO ÀS FAMÍLIAS DOS ESTUDANTES DURANTE A SUSPENSÃO DAS AULAS PRESENCIAIS**

13. A Lei n. 13.987/2020 autoriza, em caráter excepcional, a distribuição de alimentos, adquiridos com recursos do PNAE, às famílias de estudantes das escolas públicas de educação básica, durante o período de suspensão das aulas presenciais, em razão de situação de emergência ou calamidade pública. Por sua vez, o FNDE regulamentou a questão por meio da Resolução n. 02/2020.

14. A questão foi muito bem analisada pelo Parecer n. 00077/2020/PF-IFRN/PFIFRIO GRANDE DO NORTE/PGF/AGU, acostado aos autos (cv 735382). Por essa razão, deixa-se de tecer maiores comentários a respeito, evitando-se repetições desnecessárias.

15. Entretanto, após a emissão daquele parecer, houve alteração no panorama jurídico relativo ao estado de calamidade ocasionado pela pandemia do coronavírus, o que se passa a analisar.

16. A ocorrência do estado de calamidade pública, em razão da pandemia em decorrência do coronavírus, foi reconhecida pelo Decreto Legislativo nº 06, de 2020, **com efeitos até 31.12.2020**, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. Já as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública foram delineadas na Lei nº 13.979, de 2020.

17. O art. 8º da Lei n. 13.979, de 2020, por sua vez, estabeleceu que:

Art. 8º Esta Lei vigorará enquanto estiver vigente o [Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020](#), observado o disposto no art. 4º-H desta Lei.

18. Assim, não tendo sido, até o momento, prorrogado ou reconhecido o estado de calamidade pública, desde 31.12.2020 não vigoram mais as regras excepcionais relacionadas à pandemia do coronavírus que tinham como fundamento exatamente o Decreto Legislativo n. 06, de 2020, dentre as quais a Lei nº 13.979, de 2020, e a Lei n. 14.035, de 2020, que a alterou.

19. Observa-se, ainda, que a Resolução FNDE n. 02/2020 tem como pressuposto o DLG n. 06, de 2020.

20. Entretanto, em decisão monocrática do Min. Ricardo Lewandowski, proferida em 30.12.2020, o Supremo Tribunal Federal prorrogou as medidas consideradas sanitárias estabelecidas pela Lei n. 13.979, de 2020, independentemente da vigência do Decreto Legislativo n. 06, de 2020, deferindo parcialmente medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.625-DF, nos seguintes termos:

(...) Por isso, a prudência - amparada nos princípios da prevenção e da precaução, que devem reger as decisões em matéria de saúde pública - aconselha que as medidas excepcionais abrigadas na Lei nº 13.979/2020 continuem, por enquanto, a integrar o arsenal das autoridades sanitárias para combater a pandemia. Em face do exposto, defiro parcialmente a cautelar requerida, **ad referendum do Plenário desta Suprema Corte**, para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 8º da Lei nº 13.979/2020, com a redação dada pela Lei 14.035/2020, a fim de excluir de seu âmbito de aplicação as medidas extraordinárias previstas nos arts. 3º, 3º-A, 3º-B, 3º-C, 3º-D, 3º-E, 3º-F, 3º-G, 3º-H e 3º-J, inclusive dos respectivos parágrafos, incisos e alíneas. (grifei)

21. Nesses termos, os artigos citados na decisão continuam em vigor e se referem às medidas sanitárias para enfrentamento da Covid-19, as quais nos interessam no presente parecer.

22. Ressalte-se, porém, que se trata de decisão monocrática de Ministro da Suprema Corte, a qual será submetida ao Plenário e, portanto, passível de modificação a qualquer tempo.

23. Sendo assim, a análise efetuada neste parecer levará em consideração o contexto jurídico atual, ou seja, parte da citada decisão do STF, que mantém em vigor os artigos 3º, 3º-A, 3º-B, 3º-C, 3º-D, 3º-E, 3º-F, 3º-G, 3º-H e 3º-J da Lei n. 13.979/2020. **Caso haja modificação da decisão ou sua revogação, a situação em análise também será alterada, devendo o gestor estar atento ao fato.**

24. Ademais, ainda que a Resolução do FNDE n. 02, de 2020, tenha como pressuposto normativo o DLG n. 06, de 2020, é certo que **a Lei n. 13.987, de 2020, autoriza a distribuição de alimentos às famílias dos estudantes durante o período de suspensão das aulas presenciais** em decorrência de situações de emergência ou calamidade pública. Observa-se que, **no sítio**

eletrônico do FNDE, há notícia de que a autorização para distribuição dos "kits" de alimentação às famílias dos alunos permanece em 2021 (<https://www.fnde.gov.br/index.php/acesso-a-informacao/institucional/area-de-imprensa/noticias/item/14035-distribui%C3%A7%C3%A3o-de-kits-da-alimenta%C3%A7%C3%A3o-escolar-continua-vigente> - acesso em 08/10/21).

25. Vale observar que, no âmbito local, cabe ao chefe do poder executivo estadual ou municipal expedir as orientações de saúde pública, de acordo com as respectivas peculiaridades. A propósito, na decisão colegiada proferida em 15.04.2020, o Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 6341 por maioria dos membros da corte aderiu à proposta do ministro Edson Fachin acolhendo a necessidade de que o artigo 3º da Lei 13.979/2020 seja interpretado de acordo com a Constituição, de modo a reafirmar observância da autonomia dos entes locais. Nos termos da decisão acima, a mitigação das faculdades, poderes e ônus exercidos nas raias da atribuição constitucional, relativamente à questão sanitária tratada, afrontaria o princípio federativo e da separação dos poderes. Embora a questão analisada pelo Supremo estivesse vinculada inicialmente a eventual interferência da União em competência dos estados, a ideia central foi, de fato, a preservação da competência legislativa e atribuição material dos demais entes da federação.

26. Nesse contexto, considerando que a motivação da contratação é a suspensão das aulas presenciais, deverá ser juntado ato normativo local ou regional que reconheça o estado de calamidade pública e/ou a comprovação da suspensão das aulas presenciais nos respectivos campi onde serão distribuídos os kits.

### 2.3 DAS QUESTÕES ESPECÍFICAS PARA AQUISIÇÕES DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS

27. Especificamente sobre a aquisição de gêneros alimentícios, é de se ressaltar que o Decreto nº 8.473/2015 estabeleceu, em seu parágrafo primeiro, que, do total de recursos destinados no exercício financeiro à aquisição de gêneros alimentícios pelo ente, "pelo menos 30% (trinta por cento) deverão ser destinados à aquisição de produtos de agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários que se enquadrem na [Lei nº 11.326, de 2006](#), e que tenham a Declaração de Aptidão ao Pronaf - DAP".

28. O parágrafo segundo do art. 1º do Decreto assim dispõe:

§ 2º A aquisição de que trata este artigo **poderá** ser realizada por meio da modalidade descrita no inciso V do art. 17 do Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012, caso em que deverá ser observado o disposto na Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e no Decreto nº 7.775, de 2012.(g.n.).

29. Oportuno informar que a Advocacia-Geral da União apresenta, na minuta padrão, a seguinte Nota Explicativa:

30. Nota Explicativa - Aquisição de gêneros alimentícios: Nos termos da Instrução Normativa SEGES/MP nº 2, de 29 de março de 2018, a chamada pública deve ser realizada conforme previsto no art. 17, V, do Decreto n. 7.775, de 4 de julho de 2012 para aquisição de gêneros alimentícios de agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários que se enquadrem na Lei nº 11.326, de 2006, e que tenham a Declaração de Aptidão ao Pronaf - DAP, por meio da modalidade Compra Institucional do Programa de Aquisição de Alimentos. Devem ser utilizados os modelos padronizados de edital e de contrato, apresentados, respectivamente, nos Anexos I e II da referida Instrução Normativa, bem como disponibilizados no Portal de Compras da Agricultura Familiar, do sítio do Ministério do Desenvolvimento Social, [www.comprasagriculturafamiliar.gov.br](http://www.comprasagriculturafamiliar.gov.br). **Desse modo, o procedimento licitatório deve ser utilizado em caráter subsidiário.** (grifei)

31. Excepcionalmente, o ente poderá deixar de atender ao referido percentual nas situações elencadas pelo art. 2º do Decreto nº 8.473/2015:

Art. 2º Os órgãos e entidades compradores poderão deixar de observar o percentual previsto no § 1º do art. 1º nos seguintes casos:

I - não recebimento do objeto, em virtude de desconformidade do produto ou de sua qualidade com as especificações demandadas;

II - insuficiência de oferta na região, por parte agricultores familiares e suas organizações, empreendedores familiares rurais e demais beneficiários que se enquadrem na [Lei nº 11.326, de 2006](#), para fornecimento dos gêneros alimentícios demandados; ou

III - aquisições especiais, esporádicas ou de pequena quantidade, na forma definida pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

32. Tal regra vigora mesmo na situação excepcional ora analisada, de aquisição de alimentos para distribuição às famílias dos estudantes, por força

do art. 5º, da Res. FNDE n. 02/2020:

Art. 5º Sempre que possível, a aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar deverá ser mantida, priorizando-se a compra local.

33. No caso, foi feita manifestação no sentido de incluir itens adquiridos da agricultura familiar (preferencialmente frutas) no documento "Proposta de entrega de kits de alimentos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) durante a pandemia de COVID-19" (cv 199959), porém, não existem maiores considerações a respeito. Não foi informado se haverá aquisição por chamada pública ou se o caso se enquadra em alguma disposição do art. 2º, supra.

34. Assim, para que seja atendido o disposto no Decreto 8.473/2015, é necessário que a Administração se pronuncie a respeito, informando se haverá chamamento público para aquisição preferencial de agricultores familiares da cota de 30% ou se a situação se enquadra em alguma exceção do art. 2º, hipótese que deverá ser acompanhada de justificativa, devidamente embasada em documentos.

35. Na hipótese de realização de chamada pública, recomendamos identificar, no termo de referência, os itens que estão contemplados na referida chamada e serão objeto da preferência na aquisição. O objetivo de tal alteração, no termo de referência, é identificar os fornecedores da peculiaridade da presente licitação.

36. Por fim, recomenda-se observar ou justificar a não observância do art. 4º da Res. FNDE n. 02/2020, que dispõe:

Art. 4º O fornecimento semanal de porções de frutas in natura e de hortaliças deverá ser mantido, sempre que possível.

#### **2.4 DA AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DA LICITAÇÃO E CELEBRAÇÃO DE NOVOS CONTRATOS**

37. Sob fl(s)7, consta autorização para abertura do procedimento licitatório (art. 8º, V, do Decreto n. 10.024/2019).

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

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

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

41. Por fim, reputo que sob fl(s)14/23 foi demonstrada a essencialidade e o interesse público da contratação, para os fins do previsto no art. 3º do Decreto nº 8.540/2015.

#### **2.5 DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO**

42. Vê-se que a escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois o serviço a ser contratado foi qualificado como comum pela unidade técnica (art. 1º da Lei nº 10.520/2002 c/c Orientação Normativa AGU nº 54/2014, item 4.1 do TR). Destaque-se que, à luz do art. 4º, X, da Lei nº 10.520/2002, c/c art. 7º do Decreto nº 10.024/2019, somente é possível licitar o presente objeto sob o tipo menor preço ou maior desconto.

#### **2.6 DO PROCEDIMENTO DE REGISTRO DE PREÇOS**

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

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

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

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

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

44. No caso, verifica-se que a Administração indicou, sob fl(s) item 2.3 do TR que o SRP foi adotado em razão para o atendimento a mais de um órgão e imprevisibilidade das quantidades que serão efetivamente adquiridas, enquadrando a contratação no art. 3º, inciso III e IV, do Decreto nº 7.892/2013, razão pela qual se considera cabível a adoção do SRP.

## **2.7 DA INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS**

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

46. Assim, somente poderia haver a dispensa dessa divulgação se esse procedimento fosse inviável. Em todo caso, deveria haver a justificativa da decisão, pois o art. 4º, § 1º, assim dispõe: "A divulgação da intenção de registro de preços poderá ser dispensada nos casos de sua inviabilidade, de forma justificada".

47. Sob fl(s) 96, percebe-se que houve a referida divulgação.

## **2.8 PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO**

### **2.7.1 Requisitos gerais**

48. Durante a fase interna da licitação, a Administração Pública deverá atender aos seguintes requisitos:

a) demonstrar que o objeto a ser contratado atende às necessidades da Administração, definindo-se as unidades e quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa deverá ser obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação (art. 15, §7º, I e II, da Lei nº 8.666/1993, art. 8º, I, II e III, do Decreto nº 3.555/2000 e art. 3º, IV e XI, "a.1", do Decreto nº 10.024/2019);

b) parcelar o objeto da contratação sempre que técnica e economicamente viável (art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993);

c) especificar o objeto de acordo com critérios de sustentabilidade ambiental;

d) elaborar o orçamento da contratação (no art. 40, §2º, II, da Lei nº 8.666/1993) a partir de pesquisa de preços fundada na IN SLTI/MPOG nº 05/2014;

e) elaborar estudo técnico preliminar, quando necessário (art. 8º, I e art. 14, I e II, do Decreto n. 10.024/2019);

f) juntar termo de referência datado, assinado e devidamente aprovado pela autoridade competente (art. 14, I e II, do Decreto nº 10.024/2019);

g) juntar comprovação da designação do pregoeiro e da equipe de apoio (art. 14, V, do Decreto n. 10.024/2019).

49. Tais requisitos serão analisados nos tópicos seguintes.

#### **2.7.1.1 Justificativa da necessidade da contratação**

50. Quanto à satisfação da **alínea "a"**, a necessidade da contratação foi justificada no item 2 do ETP.

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

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

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

53. O segundo requisito (**alínea "b"**) diz respeito à regra do parcelamento do objeto a ser contratado em licitações. Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens (Súmula TCU nº 247). A despeito disso, o próprio Decreto nº 7.892/2013, em seu art. 8º, previu a possibilidade de divisão do objeto em lotes:

Art. 8º O órgão gerenciador poderá dividir a quantidade total do item em lotes, quando técnica e economicamente viável, para possibilitar maior competitividade, observada a quantidade mínima, o prazo e o local de entrega ou de prestação dos serviços.

54. Interpretando a regra da divisibilidade em lotes, o TCU adotou os seguintes entendimentos:

9.6.3. **obrigatoriedade da adjudicação por item como regra geral**, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes e a seleção das propostas mais vantajosas, **sendo a adjudicação por preço global medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de incompatível com a aquisição futura por itens** - arts. 3º, § 1º, inciso I, 15, inciso IV, e 23, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, e Acórdãos 529, 1.592, 1.913, 2.695 e 2.796/2013, todos do Plenário (Acórdão nº 2037/2019 - Plenário).

9.2.1. **quando utilizar a adoção da adjudicação do menor preço global por grupo/lote, concomitantemente com disputa por itens, somente o faça quando tal opção estiver baseada em robusta e fundamentada justificativa, que demonstre a vantajosidade dessa escolha, comparativamente ao critério usualmente requerido de adjudicação por menor preço por item**, em atenção aos arts. 3º, § 1º, I, 15, IV, e 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei n. 8.666/1993; (Acórdão nº 2.695/2013 - Plenário).

55. Convém registrar que eventual agrupamento de itens não pode se fundar na invocação geral de que há necessidade de integração entre os bens a serem adquiridos, devendo a justificativa avançar para aspectos técnicos e fáticos que confirmem tal posição. Sobre esse ponto, vale destacar o entendimento do TCU sobre a justificativa administrativa para o agrupamento de itens, cujas razões são aplicáveis a despeito de se referirem à contratação de serviços, cf. Acórdão TCU n. 1972/2018-Plenário.

56. Dito isso, percebe-se que o presente certame previu a adjudicação do objeto a um único vencedor, com as devidas justificativas de ordem técnica e econômica nos estudos técnicos preliminares. Por essa razão, não há observação adicional a fazer.

### 2.7.1.3 Critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações

57. Em relação à **alínea "c"**, as contratações governamentais devem estabelecer critérios e práticas que promovam o desenvolvimento sustentável (art. 3º, da Lei nº 8.666/93 e art. 2º do Decreto nº 7.746/2012), inclusive por meio da priorização de aquisições de produtos reciclados e/ou recicláveis (art. 7º, XI, da Lei nº 12.305/2010).

58. Para tanto, deverão ser tomados três cuidados gerais à luz dos arts. 2º e 3º do Decreto nº 7.746/2012:

a) definir os critérios e práticas objetivamente no instrumento convocatório como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial;

b) justificar a exigência dos mesmos nos autos;

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

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

60. Posto isso, para definição dos critérios e práticas de sustentabilidade, recomendam-se consultas ao art. 6º da Instrução Normativa



SLTI/MP nº 01/2010 e ao Guia Nacional de Contratações Sustentáveis (4ª edição, revista, atualizada e ampliada. Agosto/2021), disponibilizado pela Consultoria-Geral da União no sítio <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-licitacoes-e-contratos/licitacoes-sustentaveis> .

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

62. Feitas essas considerações, verifica-se que a Administração declarou expressamente, sob item 6.7 do ETP, que observou os critérios e práticas de sustentabilidade previstos pela legislação. Alerta-se que este item refere-se a uma versão anterior do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis, o que se recomenda seja retificado.

#### 2.7.1.4Do orçamento da contratação

63. Quanto ao orçamento, deverão ser estimados os custos unitários e total da contratação por servidor devidamente identificado nos autos.

64. Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar o valor de mercado do objeto contratual deixará de ser examinada por esse órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

65. Ressalta-se, contudo, que a pesquisa de preços deverá ser executada de acordo com a **INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 73, DE 5 DE AGOSTO DE 2020** . Em especial, deverão ser cumpridas as orientações abaixo:

- a pesquisa de preços deve contemplar bens cujas especificações guardam identidade com as daqueles efetivamente desejados, evitando a comparação entre bens que não sejam equivalentes;

- a pesquisa de preços será materializada em documento que conterá, no mínimo: identificação do agente responsável pela cotação; caracterização das fontes consultadas; série de preços coletados; método matemático aplicado para a definição do valor estimado; e justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, se aplicável (art. 3º, da Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020).

- a pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos parâmetros, empregados de forma combinada ou não (art. 5º, caput, da Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020).

- Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, deverá ser observado o prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado e obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo: descrição do objeto, valor unitário e total; número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente; endereço e telefone de contato; e data de emissão, bem como registro nos autos da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação (art. 5º, § 2º, da Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020);

- os preços pesquisados devem ser examinados de forma crítica, por meio de manifestação técnica fundamentada, cumprindo à Administração o discernimento sobre os efetivamente aptos a comporem a planilha de preços, podendo até serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais;

- entre as fontes da pesquisa de preços, devem ser priorizadas o “painel de preços” e as “contratações similares de outros entes públicos, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até um ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório, em detrimento da pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo” (desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até seis meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso) e “pesquisa com os fornecedores” (desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até seis meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório), cuja adoção deve ser vista como prática subsidiária, complementar, conforme art. 5º, § 1º, da Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020;

- na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, formas de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso (art. 4º, da Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020).

-somente em casos excepcionais, devidamente justificado e aprovado pela autoridade competente, poderá haver a pesquisa em quantidade inferior a três preços (art. 6º, § 4º, da Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020);

-justificara metodologia empregada para a estimativa dos custos da contratação (art. 6º, §§ 1º, 2º e 3º da Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020).

-o preço máximo a ser praticado na contratação poderá assumir valor distinto do preço estimado na pesquisa de preço, acrescido ou subtraído de determinado percentual, de forma justificada, definido de forma a aliar a atratividade do mercado e a mitigação de risco de sobrepreço, vedado qualquer critério estatístico ou matemático que incida a maior sobre os preços máximos (art. 10, caput, §§ 1º, 2º e 3º da Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020).

66. Verifica-se que foram estimados os custos unitário e total da contratação às fls. 25 e 52/53, a partir dos dados coletados por meio de pesquisa de preços, havendo a Administração emitido manifestação técnica conclusiva, contendo a análise crítica dos preços obtidos.

### 2.7.1.5 Estudo técnico preliminar

67. Em relação à **alínea "e"**, o Decreto n. 10.024/2019 estabelece que, quando necessário, a Administração deverá elaborar estudo técnico preliminar da contratação (art. 8º, I), o qual deverá ser devidamente aprovado pela autoridade administrativa competente (art. 14, II).

68. Tal documento foi definido como a primeira etapa da contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução do problema a ser resolvido. Caso haja conclusão pela viabilidade da contratação, o estudo técnico preliminar deverá fundamentar o termo de referência (art. 3º, IV, do Decreto n. 10.024/2019).

69. Quanto aos estudos preliminares, a equipe de planejamento deverá certificar-se que trazem os conteúdos previstos no art. 7º, da IN ME nº 40/2020, cuja vigência teve início no dia 01/07/2020. Destaque-se, em especial, que o art. 7º, § 2º, da IN ME nº 40/2020 estabelece que os estudos preliminares, obrigatoriamente, deverão conter:

- *descrição da necessidade da contratação*, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público (inc. I);

- *descrição da solução como um todo*, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso, acompanhada das justificativas técnica e econômica da escolhido tipo de solução (inc. IV);

- *estimativas das quantidades a serem contratadas*, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (inc. V);

- *estimativa do valor da contratação*, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação (inc. VI);

- *justificativas para o parcelamento ou não da solução*, se aplicável (inc. VII);

- *demonstração do alinhamento entre a contratação e o planejamento do órgão ou entidade, identificando a previsão no Plano Anual de Contratações* ou, se for o caso, justificando a ausência de previsão (inc. IX);

- *posicionamento conclusivo sobre a viabilidade e razoabilidade da contratação* (inc. XIII)

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

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

72. Na espécie, percebe-se que os Estudos Preliminares trazidos aos autos contêm, em geral, os elementos exigidos pela IN ME nº 40/2020, nos termos dos dispositivos acima citados.

73. Finalmente, importante observar que, de acordo com comunicação da SEGES/ME, a partir de 1º de agosto, somente poderão ser publicados no Siasg editais licitatórios nos procedimentos em que o setor demandante tenha elaborado o ETP por meio do sistema ETP digital.

### 2.7.1.6 Termo de Referência

74. Inicialmente, cumpre lembrar que **é recomendável a utilização do modelo de termo de referência elaborado pela Advocacia-Geral da União**, a fim de garantir o conteúdo mínimo necessário, bem como a padronização e a celeridade na análise, a exemplo do que ocorre na contratação de serviços, por imposição do art. 29 da Instrução Normativa SEGES/MP n. 05/2017.

75. Recomenda-se, ainda, que sejam destacadas as alterações realizadas no modelo de termo de referência da AGU, por analogia ao art. 29, §1º, da IN SEGES/MP n. 05/2017.

76. No caso, consta dos autos o Termo de Referência de fls. 55/73, elaborado pela área requisitante, datado, assinado e aprovado pela autoridade superior (fls. 77/78).

77. Posto isso, em se tratando de pregão eletrônico, o art. 3º, XI, do Decreto nº 10.024/2019, define que o termo de referência é documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares e 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.

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

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

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

80. Por fim, a **alínea "e"** foi atendida, pois houve a juntada sob fl(s) 90 documento que comprova a designação do pregoeiro e da equipe de apoio (art. 3º, IV, da Lei nº 10.520/02 e art. 14, V, do Decreto n. 10.024/2019).

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

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

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

83. Por outro lado, prevê o art. 8º do Decreto nº 8.538/2015 que, na aquisição de bem de natureza divisível, quando os itens ou lotes de licitação possuírem valor estimado superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), deverá ser reservada cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. Os órgãos e entidades contratantes poderão deixar de observar as cotas reservadas quando justificar

a existência de prejuízo para a contratação do conjunto ou do complexo do objeto.

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

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

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

86. Por fim, os tratamentos diferenciados devem ser afastados quando incidente alguma das situações previstas no art. 10 do Decreto nº 8.540, de 2015, o que requer a devida justificativa. Dispõe referido artigo:

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.

87. Diante disso, verifica-se que, no caso, a estimativa do valor da contratação ultrapassa R\$ 80.000,00. Foi acertada, portanto, a não exigência da participação exclusiva das microempresas e empresas de pequeno porte no presente certame.

## **2.9 DAS MINUTAS PADRONIZADAS DA AGU - EDITAL E CONTRATO**

88. A exemplo do que ocorre nas contratações de serviços, **recomenda-se a utilização das minutas padronizadas da AGU**. Acerca desse ponto, cabe dizer que o TCU, por meio do Acórdão nº 1.504/2005 - Plenário, entendeu que “a utilização de minutas-padrão não fere o dispositivo legal que impõe a prévia manifestação da assessoria jurídica sobre a regularidade das minutas dos editais e dos contratos”.

89. A padronização de modelos de editais e contratos, por outro lado, é medida de eficiência e celeridade administrativa. Já foi adotada no regime jurídico dos contratos de prestação de serviço (art. 29 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017) e há muito tempo vem sendo recomendada pela CGU/AGU. Tal postulado foi registrado na quarta edição do seu Manual de Boas Práticas Consultivas, vazado no enunciado do BPC nº 06:

90. A atuação consultiva na análise de processos de contratação pública deve fomentar a utilização das listas de verificação documental (check lists), do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis e das minutas de editais, contratos, convênios e congêneres, disponibilizadas nos sítios eletrônicos da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

91. No intuito de padronização nacional, incumbe aos Órgãos Consultivos recomendar a utilização das minutas disponibilizadas pelos Órgãos de Direção Superior da AGU, cujas atualizações devem ser informadas aos assessorados.

92. Convém ainda que os Órgãos Consultivos articulem-se com os

assessorados, de modo a que edições de texto por estes produzidas em concreto a partir das minutas-padrão sejam destacadas, visando a agilizar o exame jurídico posterior pela instância consultiva da AGU (grifos nossos).

93. Assim, a utilização da minuta-padrão elaborada pela CGU/AGU, no presente caso, ao tempo em que revela ser medida de eficiência, acaba por restringir a análise jurídica a ser elaborada, tornando-se desarrazoada a revisão e a análise minuciosa de cada cláusula da minuta trazida, pois tal medida iria, na verdade, de encontro à finalidade pretendida com a padronização.

94. No caso, verifica-se que a Administração utilizou o modelo de minuta para compras, disponibilizado pela AGU.

95. Os requisitos e elementos a serem contemplados na minuta de edital são aqueles previstos no art. 40 da Lei n. 8.666/1993, devendo ser observadas, ainda, as disposições contidas no art. 9º do Decreto n. 7.892/2013, com as devidas adaptações às especificidades de cada contratação.

96. Quanto ao uso propriamente dito dos modelos, não há ressalvas a fazer, pois foram adotadas as minutas "Edital Modelo para Pregão Eletrônico: Compras " Atualização: Julho/2020.

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

98. Vale frisar, no entanto, que o mesmo dispositivo, em seu § 2º, determina que o instrumento substitutivo, quando adotado, deverá conter as cláusulas elencadas no art. 55 da Lei n.º 8.666/1993, naquilo que couber, de forma que consigne as condições essenciais que regerão a execução do ajuste, como, por exemplo, a descrição precisa do objeto, as obrigações e responsabilidades das partes, a vinculação ao edital e à proposta ofertada, os prazos de execução, forma e prazo de pagamento, sanções, etc.

99. Sobre o assunto, inclusive, tem-se a orientação proferida pelo TCU no Acórdão nº 1179/2006 - Primeira Câmara (item 9.5.10), no sentido de que *"ao utilizar nota de empenho de despesa como instrumento hábil de contratação, nos moldes permitidos pelo art. 62 da Lei nº 8.666/93, indique explicitamente, no anexo denominado de 'cláusulas necessárias', o número da nota de empenho associado à contratação"*.

100. Em hipóteses tais, deverão ser observadas, também, as disposições inseridas no Termo de Referência e Edital, a fim de que haja compatibilidade entre os documentos que disciplinam a contratação.

101. No caso, verifica-se que não foi anexado o termo de contrato e, por outro lado, a hipótese não encontra amparo no art. 62 da Lei nº 8.666/93, que admite a sua dispensa para os ajustes cujo valor seja de até R\$ 176.000,00 ou, independentemente do valor, caso se trate de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.

102. Com efeito, conforme indica o termo de referência, o valor contratual supera R\$ 176.000,00, de modo que necessário será o termo contratual, o qual deverá conter os elementos mínimos previstos no art. 55 da Lei nº 8.666, de 1993.

## **2.10 DA ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS**

103. No presente edital, foi vedada a adesão à ata de registro de preços, de modo que resta satisfeita a orientação do Acórdão TCU nº 757/2015 - Plenário, que trata esse instituto como medida excepcional e anômala.

## **2.11 DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL**

104. Quanto à dotação orçamentária, não se mostra exigível, pois é facultativa no Sistema de Registro de Preços (ON AGU nº 20/2009 c/c art. 7º, § 2º, do Decreto nº 7.892/2013).

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

106. Necessário destacar, outrossim, que o atendimento ao art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000, somente será necessário se as

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

## **2.12 DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO**

107. Conforme os arts. 20 e 21 do Decreto n.º 10.024/2019, deverá ser providenciada a publicação do aviso do edital no Diário Oficial da União, no sítio eletrônico oficial do órgão promotor da licitação e no endereço eletrônico [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br), observando-se, a partir dessa data, o prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis para a apresentação das propostas e dos documentos de habilitação pelos licitantes.

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

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

109. Ainda sobre o aspecto da transparência, deverá a Administração observar o art. 34 da IN SGD/ME n. 1, de 2019, por se tratar de regramento especial, nos moldes a seguir:

*Art. 34. O órgão ou entidade deverá providenciar a publicação de, pelo menos, os seguintes documentos em sítio eletrônico de fácil acesso, observando a legislação específica relativa à proteção de informações:*

*I - Documento de Oficialização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar da Contratação, Termo de Referência ou Projeto Básico:*

- a) até a data de publicação do edital da licitação; ou*
- b) até a data de publicação do extrato de contratação, nos casos de contratação direta; ou*
- c) até a data de assinatura do contrato, nos casos de adesão à ata de registro de preços;*

*II - O inteiro teor do contrato e seus Termos Aditivos, se houver, em até 30 (trinta) dias após suas assinaturas.*

*Parágrafo único. O disposto neste artigo é facultativo para os contratos assinados até a data prevista no inciso III do art. 44 desta norma.*

## **3. CONCLUSÃO**

110. Em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria no sentido da aprovação da minuta do edital do pregão eletrônico e dos respectivos anexos fl(s) 100/120, **condicionada ao atendimento das recomendações formuladas nos itens 23, 24, 26, 34, 35, 36, 62, 101 e 102 deste parecer**, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise jurídica deste órgão de consultoria.

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

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

113. À consideração da chefia da entidade consulente.  
Brasília, 8 de outubro de 2021.

Adalberto do Rêgo Maciel Neto  
de Lima Passos  
Procurador Federal  
Procuradora Federal

Cynthia Regina

Danilo Eduardo Vieira de Oliveira  
Macedo Pereira

George

Procurador Federal  
Procurador Federal

Gerson Leite Ribeiro Filho  
Pereira Gomes Filho  
Procurador Federal

José Reginaldo

Juliana Fernandes Chacpe  
Carvalho Bittencourt  
Procuradora Federal

Karina Bacciotti

Maristela Silva Menezes Plessim  
**Define Ottavi**  
**Procuradora Federal**

**Marina**

Patricia Ruy Vieira  
Procuradora Federal

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23232001155202178 e da chave de acesso 9021f98d

---

Documento assinado eletronicamente por MARINA DEFINE OTTAVI, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 742338576 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARINA DEFINE OTTAVI. Data e Hora: 08-10-2021 16:20. Número de Série: 72077425935114961036674246624. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO  
SUDESTE DE MINAS  
GABINETE

RUA LUZ INTERIOR, LOTE 16, QUADRA G, 9º ANDAR, BAIRRO ESTRELA SUL, JUIZ DE FORA/MG- CEP: 36.030-776 TELEFONE (32) 3257-4145 / 3257-4144 / 3257-4143 / 8436-

6796

**DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00046/2021/GAB/PFIFSUDESTE DE MINAS/PGF/AGU**

**NUP: 23232.001155/2021-78**

**INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS - IFSUDESTE MG**

**ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS**

1. Aprovo o PARECER n. 00897/2021/NLC/ETRLIC/PGF/AGU.

2. Considerando-se que a matéria guarda pertinência com toda a Autarquia, já que as anteriores orientações propaladas sobre o tema o foram no contexto da estado de calamidade reconhecido, é importante a atualização legislativa trazida por este parecer, bem como suas decorrências, valendo-se destacar:

24. Ademais, ainda que a Resolução do FNDE n. 02, de 2020, tenha como pressuposto normativo o DLG n. 06, de 2020, é certo que a Lei n. 13.987, de 2020, autoriza a distribuição de alimentos às famílias dos estudantes durante o período de suspensão das aulas presenciais em decorrência de situações de emergência ou calamidade pública. Observa-se que, no sítio eletrônico do FNDE, há notícia de que a autorização para distribuição dos "kits" de alimentação às famílias dos alunos permanece em 2021 (<https://www.fnde.gov.br/index.php/area-de-impressao/area-de-noticias/item/14035-distribui%C3%A7%C3%A3o-de-kits-da-alimentacao-para-familias-dos-alunos-em-2021>) - acesso em 08/10/21).

25. Vale observar que, no âmbito local, cabe ao chefe do poder executivo estadual ou municipal expedir as orientações de saúde pública, de acordo com as respectivas peculiaridades. A propósito, na decisão colegiada proferida em 15.04.2020, o Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 6341 por maioria dos membros da corte aderiu à proposta do ministro Edson Fachin acolhendo a necessidade de que o artigo 3º da Lei 13.979/2020 seja interpretado de acordo com a Constituição, de modo a reafirmar observância da autonomia dos entes locais. Nos termos da decisão acima, a mitigação das faculdades, poderes e ônus exercidos nas raízes da atribuição constitucional, relativamente à questão sanitária tratada, afrontaria o princípio federativo e da separação dos poderes. Embora a questão analisada pelo Supremo estivesse vinculada inicialmente a eventual interferência da União em competência dos estados, a ideia central foi, de fato, a preservação da competência legislativa e atribuição material dos demais entes da federação.

26. Nesse contexto, considerando que a motivação da contratação é a suspensão das aulas presenciais, deverá ser juntado ato normativo local ou regional que reconheça o estado de calamidade pública e/ou a comprovação da suspensão das aulas presenciais nos respectivos campi onde serão distribuídos os kits.

3. Com estas considerações, solicita-se à PROEN que faça divulgar a manifestação, ora aprovada, e que passa a ser a orientação recente sobre o tema.

Juiz de Fora, 13 de outubro de 2021.

NÁDIA GOMES SARMENTO  
Procuradora Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23232001155202178 e da chave de acesso 9021f98d

Documento assinado eletronicamente por NADIA GOMES SARMENTO, de acordo com os normativos



legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 744513480 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NADIA GOMES SARMENTO. Data e Hora: 13-10-2021 22:58. Número de Série: 13268874. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---