



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

PARECER n. 00176/2022/NLC/ETRLIC/PGF/AGU

NUP: 23222.000470/2022-88

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. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. COMPRAS. GÁS LIQUEFEITO DE PETRÓLEO - GLP, CAPACIDADE DOS BOTTIÕES 13 KG E 45 KG. REVENDEDOR. RESOLUÇÃO ANP Nº 51, DE 30.11.2016. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. MAIOR DESCONTO SOBRE A TABELA DA ANP. CONSIDERAÇÕES SOBRE O ORÇAMENTO ESTIMATIVO. NECESSIDADE DE ADEQUAÇÕES. 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 realização de aquisição de gás (GLP), no valor estimado de R\$ 436.392,91.

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

1. solicitação de abertura do processo licitatório (280026)
2. estudo técnico preliminar (280242)
3. pesquisa de preços (272830, 272832)
4. mapa comparativo de preços (280242)
5. despacho com considerações a respeito da pesquisa de mercado (272833)
6. divulgação da intenção de registro de preços (280051)
7. termo de referência (272834)
8. despacho de aprovação do termo de referência (280259)
9. ato de designação do pregoeiro e equipe de apoio (280039)
10. minuta de edital com anexos (280174)
11. certificado de adoção das minutas padrão da AGU (280243)
12. lista de verificação da regularidade processual (280282, 280283).

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.

2.2 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:

"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)

9. Ademais, nos termos do art. 2º, da Portaria PGF n. 931/2018, **exclui-se da competência da ETR-LIC o exame de legislação 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.**

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

2.3 DA AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DA LICITAÇÃO E CELEBRAÇÃO DE NOVOS CONTRATOS

11. No caso, muito embora a lista de verificação (280283) indique o documento às fls. 266 como a autorização da autoridade competente, não foi possível localizá-lo, de forma que a exigência de autorização para abertura da licitação não foi considerada cumprida (art. 8º, V, do Decreto n. 10.024/2019), cabendo providência nesse sentido.
12. Ressalte-se que a Administração deve se certificar da obediência às regras internas de competência para autorização da presente contratação.
13. 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.
14. 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. Tal providência foi atendida (doc. 280242).
15. Por fim, observa-se que no ETP foi demonstrada a essencialidade e o interesse público da contratação, para os fins do previsto no art. 3º do Decreto nº 8.540/2015.

2.4 DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO

16. Vê-se que a escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois o bem a ser adquirido foi qualificado como comum pela unidade técnica (art. 1º da Lei nº 10.520/2002 c/c Orientação Normativa AGU nº 54/2014, item 2.1 do termo de referência). 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.

2.5 DO PROCEDIMENTO DE REGISTRO DE PREÇOS

17. 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*).

18. No caso, verifica-se que a Administração indicou, no doc. 280042, que o SRP foi adotado em razão da necessidade de contratações frequentes e entregas parceladas, enquadrando a contratação no art. 3º, incisos I e II, do Decreto nº 7.892/2013. Pelo exposto, considera-se cabível a adoção do SRP, até porque é o procedimento preferível para aquisições (art. 15, II, da Lei nº 8.666/93).

2.6 DA INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS

19. 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.

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

21. No doc. 280051, percebe-se que houve a referida divulgação.

2.7 PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

2.7.1. Requisitos gerais

22. 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 SG/ME nº 73/2020;
 - e) elaborar estudo técnico preliminar, aprovado pela autoridade competente (art. 8º, I e art. 14, I e II, do Decreto n. 10.024/2019 e IN SG/ME nº 40/2020);
 - 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).
23. Tais requisitos serão analisados nos tópicos seguintes.

2.7.1.1. Justificativa da necessidade da contratação

24. Quanto à satisfação da **alínea "a"**, para melhor justificar a necessidade da contratação, a Administração deverá juntar manifestação técnica que esclareça a metodologia utilizada para estimativa dos quantitativos a serem licitados, com a respectiva memória de cálculo e documentos (ex.: consumo de outras contratações, relatórios, dados sobre a demanda interna, gráficos, séries históricas), pois as informações trazidas aos autos estão pouco detalhadas. Recomenda-se, ainda, que o esclarecimento técnico contenha menção expressa aos documentos do processo que foram utilizados para o cálculo da estimativa de consumo.

25. 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.

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

2.7.1.2. Parcelamento da contratação e regra geral da necessária adjudicação por itens no SRP

27. 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).

28. 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.

29. Interpretando a regra da divisibilidade em itens, 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).

30. 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:

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

[...]

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

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

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

31. Dito isso, percebe-se que o presente certame previu a adjudicação do objeto por lotes/grupo, com as justificativas de ordem técnica e econômica no ETP. Por essa razão, não há observação adicional a fazer.

2.6.1.3. Critérios e práticas de sustentabilidade nas aquisições

32. Em relação à **alínea “c”**, as contratações governamentais devem estabelecer critérios e práticas que promovam o desenvolvimento sustentável ((art. 3º, da Lei n. 8.666/1993 e art. 7º, II, da IN SG/ME nº 40/2020), inclusive por meio da priorização de aquisições de produtos reciclados e/ou recicláveis (art. 7º, XI, da Lei nº 12.305/2010).

33. 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.

34. Não foi por outra razão que os arts. 1º e 2º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010 dispuseram que as especificações para aquisição de bens devem conter critérios de sustentabilidade ambiental, devendo a Administração formular as exigências de forma a não frustrar a competitividade.

35. Posto isso, recomenda-se a consulta ao art. 5º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010, ao art. 3º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02/2014 (uso da Etiqueta Nacional de Conservação de Energia – ENCE) e ao "Guia Nacional de Licitações Sustentáveis", 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>.

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

37. Feitas essas considerações, verifica-se que a Administração precisa atender às exigências salientadas acima, pois, apesar de constar da lista de verificação (280283) que houve consulta ao Guia Nacional de Licitações Sustentáveis, não foram incluídos os respectivos critérios, tampouco teceu-se considerações sobre os requisitos de sustentabilidade ambiental ou se justificou a não incidência dos mesmos.

2.7.1.4. Do orçamento da contratação

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

39. 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.

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

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

- o preço máximo a ser praticado na contratação poderá assumir valor distinto do preço estimado na pesquisa de 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).

41. No caso, a Administração optou por realizar o certame pelo critério de julgamento o maior desconto, tendo sido estabelecido como preço referencial um valor baseado na tabela da ANP acrescido de uma suposta variação futura. É o que consta do despacho n. 272833:

Com o fim de estabelecer o valor de referência sobre o qual será aplicado o desconto, e que irá compor o montante de recursos para empenhamento das futuras despesas, iniciamos a estimativa dos preços médios unitários utilizando o valor de referência da tabela da ANP do período de 01/01 a 15/01 de 2021 para o botijão de gás de cozinha de 13 kg, conforme consta no endereço eletrônico https://preco.anp.gov.br/include/Resumo_Semanal_Estado.asp cujo valor foi de R\$ 105,47.

Considerando ainda que a variação de preços entre janeiro/2021 e novembro/2021 foi de 42,56% podemos considerar ainda um reajuste mensal médio de 3,87% ao longo do próximo período e que pode fazer o produto chegar ao valor médio máximo de R\$ 160,15, valor este que será o valor estimado a ser lançado como referência.

O valor estimado para o fornecimento em botijões de 45 kg (P45) foi obtido aplicando-se o valor do Preço Médio do kg ofertado ao Consumidor final multiplicado por 45 para o item 2 uma vez que o produto neste tipo de recipiente pode variar entre R\$ 365,08 que é o valor médio atual até o valor máximo R\$ 554,34 valor este que será o valor estimado a ser lançado como referência, aplicando-se a mesma variação de preços de 42,56% no período.

42. A Administração esclarece que o pagamento ocorrerá de acordo com o tabela semanal divulgada pela ANP, sobre a qual incidirá o desconto, sendo o valor de referência, portanto, meramente estimativo, muito embora reconheça que tal montante pareça estar superestimado:

Por todo o exposto se analisarmos apenas o valor estimado a ser lançado no sistema de divulgação eletrônica de compras pode-se pensar que os valores estão super estimados, mas como já mencionado acima os valores são meramente estimativos e a administração só pagará ao eventual fornecedor o valor que consta da tabela semanal divulgada pela ANP aplicado o desconto oferecido no certame.

43. Ora, esse procedimento não encontra guarida na legislação, na medida em que atenta contra os princípios da legalidade, eficiência e vantajosidade da licitação, devendo ser revisto pelo gestor, sob pena de haver questionamentos, tanto de licitantes, quanto dos órgãos de controle. Explica-se.

44. Ao eleger o maior desconto como critério de julgamento da licitação, a Administração parte da premissa de que o preço do produto que pretende adquirir, ainda que varie no mercado, encontra-se previsto em uma tabela oficial. Essa tabela servirá de parâmetro para o estabelecimento do desconto, sendo, portanto, o valor máximo aceitável (no caso de não haver desconto).

45. A própria tabela reflete a variação dos preços do produto, da forma que seja mais adequada àquele mercado, seja com atualização mensal, anual ou até mesmo, semanal. Assim, o preço que consta da tabela oficial será sempre o preço real, que já inclui as variações observadas no mercado.

46. Portanto, não faz qualquer sentido a Administração considerar uma suposta variação futura (durante a validade da ata de registro de preços), calculada de acordo com uma variação passada e acrescida de reajuste mensal médio. Frise-se: toda e qualquer variação de preços será refletida na própria tabela da ANP, divulgada periodicamente e que será utilizada para estabelecer o preço do produto no ato do faturamento.

47. Agindo assim, a Administração eleva o preço estimado, ou seja, apresenta uma superestimativa, que poderá acarretar em distorções nas propostas e em percentuais de descontos irreais, comprometendo a execução do contrato. Veja-se, por exemplo, se o preço do botijão de 13kg na tabela da ANP, atualmente, é de R\$ 105,47, conforme informação do despacho 272833, e a Administração fixa o preço de referência em R\$ 160,15, como de fato o fez, o licitante pode oferecer um percentual de desconto muito superior ao que seria viável no mundo real, já que o valor de referência está superestimado e, portanto, tem margem para cair. Porém, como o pagamento será feito de acordo com a tabela vigente da ANP, ao aplicar o desconto oferecido no valor real, muito abaixo, a proposta pode se tornar inexequível e a execução do contrato frustrada.

48. Da forma como fixou o valor de referência da licitação, a Administração, na verdade, não utilizou a tabela da ANP, apenas calculou um valor baseado em uma projeção futura, o que não tem base legal. Vale registrar o que dispõe a IN n. 73, de 2020, em seu art. 10, caput, §§1º, 2º e 3º, segundo o qual, 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.

49. Observa-se que **a conduta da Administração é vedada pela referida IN, na medida em que utilizou um critério estatístico ou matemático que incidiu a maior sobre o preço máximo da tabela da ANP.**

50. Em uma licitação por maior desconto, o que devem ser estimadas são as quantidades e não o valor do bem. Utilizando-se dados de contratação anterior, histórico de consumo, estudos, projeções, entre outros, o gestor determina qual a quantidade será demandada no período, tudo devidamente documentado. O valor é o da tabela e o desconto é o objeto de disputa entre os licitantes.

51. Nesses termos, cabe apenas apresentar a tabela da ANP, o valor de referência nela constante, informar o período a que a tabela utilizada se refere e efetuar pesquisa de mercado em relação ao percentual de desconto, fixando o desconto mínimo a ser admitido na licitação (que equivale ao preço máximo a que a Administração se dispõe a pagar).

52. Nesse ponto, verifica-se que também há equívoco da Administração na questão do percentual de desconto, pois, muito embora tenha realizado pesquisa de mercado (doc. 272832), não considerou tal pesquisa e não fixou o percentual mínimo, sob a seguinte alegação:

Nas pesquisas realizadas os percentuais de desconto variavam de 0,01% aplicados ao PE 29/2021 da UASG 120628 até o percentual de 5,65% aplicado como desconto no PE 04/2021 da UASG 720305. Por esta razão não foi estabelecido um percentual de desconto mínimo a ser aplicado e tendo sido calculado apenas o valor estimado que o produto pode atingir no período de vigência da ata de registro de preços.

53. Ora, o fato de haver discrepância entre os percentuais de desconto pesquisados não justifica não estabelecer um percentual mínimo, até porque isso acarretaria em admitir pagar o valor cheio da tabela da ANP (desconto zero). A pesquisa deve ser considerada e, se for o caso, ampliada, devendo ser emitida manifestação técnica conclusiva que analise, criticamente, os preços coletados, com a desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados (art. 6º, caput, §§ 2º e 3º, da IN nº 73/2020). Deverá, ainda, conforme consta do art. 6º da IN 73/2020, ser utilizada a média, mediana ou o menor valor (no caso de desconto, seria o maior valor) dos valores encontrados na pesquisa para estabelecer o valor de referência da licitação, tudo de forma devidamente justificada:

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

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

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

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

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

54. Vale registrar a jurisprudência do TCU a respeito da indicação de percentual mínimo de desconto:

O edital pode estabelecer, como critério de julgamento, percentual mínimo de desconto em itens licitados, o que significa, por via indireta, a fixação de preço máximo, que é permitida pelo art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993.

Acórdão 1633/2020 Plenário (Representação, Relator Ministro Raimundo Carreiro) - Boletim de Jurisprudência n 316.

55. Nesses termos, a Administração deverá rever a pesquisa de preços e a fixação do preço de referência dos produtos, para corrigir as falhas aventadas.

2.7.1.5. Estudo técnico preliminar

56. Em relação à **alínea "e"**, o Decreto n. 10.024/2019 (art. 8º, I) e a IN SG/ME n. 40/2020 estabelecem que a Administração deverá elaborar estudo técnico preliminar da contratação, o qual deverá ser devidamente aprovado pela autoridade administrativa competente (art. 14, II do Decreto n. 10.024/2019).

57. 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).

58. A área técnica deverá certificar-se de que o estudo técnico preliminar traz os conteúdos previstos no art. 7º, da IN ME nº 40/2020. 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 escolha do tipo de solução (inc. IV);
- estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (inc. V);
- estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação (inc. VI);
- justificativas para o parcelamento ou não da solução, se aplicável (inc. VII);
- demonstração do alinhamento entre a contratação e o planejamento do órgão ou entidade, identificando a previsão no Plano Anual de Contratações ou, se for o caso, justificando a ausência de previsão (inc. IX);
- posicionamento conclusivo sobre a viabilidade e razoabilidade da contratação (inc. XIII)

59. 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.

60. No caso, verifica-se que a Administração juntou o estudo técnico preliminar ao doc. 280242, com a respectiva aprovação da autoridade administrativa (doc. 280259).

61. Percebe-se que referido documento contém, em geral, os elementos exigidos pela IN SG/ME nº 40/2020.

2.7.1.6. Termo de Referência

62. 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.

63. 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.

64. No caso, o termo de referência (doc. 272834) foi datado, assinado e aprovado pela autoridade superior (doc. 280259). Baseou-se, aparentemente, no modelo disponibilizado pela AGU em seu sítio eletrônico.

65. 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.

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

67. Sem embargo disso, e apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, à própria Administração, constata-se a necessidade de atendimento adicional às recomendações abaixo, a saber:

a) item 1.3: esclarecer que o valor a ser pago será o da tabela da ANP vigente na semana anterior ao empenho, **sobre o qual será aplicado o desconto oferecido na licitação**, para tornar mais claro o procedimento.

b) item 1.8: como não há índice de reajuste, deverá ser adaptada a redação para que conste tabela da ANP.

c) fixar, no termo de referência, justificadamente, qual será a quantidade mínima a ser cotada pelo licitante, por item (art. 9º, IV, do Decreto nº 7.892/2013).

d) sobre o índice de reajuste (item 11.2), a Administração deverá fazer a adaptação necessária, na medida em que não há reajuste do percentual de desconto e o valor de referência (tabela da ANP) já reflete a realidade do mercado e, portanto, inclui a variação da inflação e o reajuste. Como o valor é variável e o pagamento ocorrerá de acordo com o valor vigente à época do pedido, prever um índice adicional para reajuste significa aumentar o valor de referência da tabela, o que não pode ser feito, como já tratado anteriormente neste parecer.

e) atentar para as observações sobre as regras de habilitação (item 13 do termo de referência) que serão indicadas na seção deste parecer dedicada ao exame das minutas de edital e de contrato administrativo. Ocorrendo alterações nessas regras, deverá ser realizada alteração do termo de referência, para que não haja contradições com o edital.

f) item 23: indicar o valor estimado da licitação, calculado conforme orientado no tópico do orçamento deste parecer.

g) recomenda-se inserir, como anexo ao termo de referência, a RESOLUÇÃO ANP Nº 51, DE 30.11.2016, cuja versão atualizada e compilada pode ser extraída do sítio eletrônico da ANP (<https://atosoficiais.com.br/anp/resolucao-n-51-2016?origin=instituicao&q=51/2016> - acesso em 07.03.22).

68. Considerando que a presente licitação tem como critério de julgamento o maior desconto, o valor estimado, o valor máximo aceitável ou o valor de referência para a aplicação do desconto devem constar obrigatoriamente do instrumento convocatório, nos termos do art. 15, §3º, do Decreto n. 10.024/2019, o que foi observado no presente caso, porém, carece de correção, conforme tratado anteriormente neste parecer.

2.7.1.7. Designação formal do pregoeiro e da equipe de apoio

69. Por fim, a **alínea "g"** foi atendida, pois houve a juntada, ao doc. 280039, de 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).

2.8 DA PARTICIPAÇÃO DE ME, EPP E COOPERATIVAS

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

71. O art. 6º do referido Decreto estabelece que, nos itens ou lotes de licitação cujo valor esteja abaixo de R\$ 80.000,00, 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 (oitenta mil reais) como sendo a referente ao período de um ano da contratação.

72. 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.

73. 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.

74. 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.

75. 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.

76. Diante disso, verifica-se que, no caso, a estimativa do valor dos grupos 1 e 2 ultrapassa R\$ 80.000,00. Foi acertada, portanto, a não exigência da participação exclusiva das microempresas e empresas de pequeno porte para tais grupos.

77. A despeito disso, deve haver a justificativa para não ser exigida a reserva de cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte (art. 8º do Decreto nº 8.538/2015).

78. Ocorre que, em relação ao grupo 3, a princípio, parece que a estimativa do valor não ultrapassa R\$ 80.000,00. Cabe à Administração, portanto, destinar tal grupo à participação exclusiva das ME, EPP e cooperativas equivalentes, ou apresentar a devida justificativa, nos termos do art. 10 do Decreto 8.538/2015.

79. Ademais, caso, após revisão do valor de referência para aplicação do desconto e indicação do percentual de desconto mínimo a ser aceito, o valor da licitação seja revisto e fique abaixo do limite de R\$ 80.000,00 (ou todo o certame ou um ou mais grupos), esse ponto deverá ser revisto, destinando o certame ou os respectivos grupos à participação exclusiva de microempresas, empresas de pequeno porte e cooperativas equivalentes.

2.9 DAS MINUTAS PADRONIZADAS DA AGU – EDITAL E ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

80. 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”.

81. 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:

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.

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.

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).

82. 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.

83. 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.

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

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

a) item 1.3 está repetido, devendo ser excluída uma das redações.

b) garantir a participação exclusiva de ME, EPP e COOP para os itens cujos valores estimados estejam abaixo de R\$80.000,00 (verificar grupo 3 e eventual impacto ao realizar novo orçamento, conforme orientado), conforme tratado anteriormente neste parecer. Para tanto, deverá ser utilizada a redação do item 4.1.2 da minuta padrão da AGU.

c) excluir, no caso concreto, a redação do **item 9.8.7**, uma vez que a atividade de revenda de gás liquefeito de petróleo - GLP - somente poderá ser exercida por pessoa jurídica constituída sob as leis brasileiras, conforme RESOLUÇÃO ANP Nº 51, de 30.11.2016:

Art. 2º A atividade de revenda de GLP, considerada de utilidade pública, compreende a aquisição, o armazenamento, o transporte e a venda de recipientes transportáveis de GLP com capacidade de até 90 (noventa) quilogramas, assim como a assistência técnica ao consumidor desses produtos.

Parágrafo único. A atividade de que trata o caput será exercida por pessoa jurídica constituída sob as leis brasileiras, em estabelecimento denominado ponto de revenda de GLP.

Art. 3º A atividade de revenda de GLP somente poderá ser exercida por pessoa jurídica constituída sob as leis brasileiras que:

I - possuir autorização de revenda de GLP outorgada pela ANP; e

II - atender, em caráter permanente, ao disposto nesta Resolução

(...)

Art. 5º O requerimento de autorização para o exercício da atividade de revenda de GLP deverá ser realizado por meio de sistema informatizado disponível no endereço eletrônico <http://www.anp.gov.br>; mediante:

(...)

Art. 8º A ANP outorgará a autorização para o exercício da atividade de revenda de GLP para cada estabelecimento da pessoa jurídica requerente que atender as exigências estabelecidas nesta Resolução, publicando-a no Diário Oficial da União -DOU.

§ 1º A pessoa jurídica somente poderá iniciar o exercício da atividade de revenda de GLP após a publicação da autorização de que trata o caput deste artigo no DOU.

§ 2º Após a publicação da autorização para o exercício da atividade de revenda de GLP no DOU, a pessoa jurídica deverá atender continuamente a todas as exigências impostas pelo art. 5º desta Resolução e mantê-las atualizadas durante o exercício da atividade.

d) item 9.8.8: deverá ser mantido, uma vez que, no caso de exercício de atividade de revenda de gás liquefeito de petróleo - GLP, **deve ser exigida, como requisito de habilitação jurídica, a autorização de revenda de GLP outorgada pela Agência Nacional de Petróleo - ANP**, nos termos do artigo 3º da RESOLUÇÃO ANP Nº 51, de 30.11.2016.

Tal exigência remonta ao art. 28, V, da Lei nº 8.666/93, uma vez que **tal atividade exige registro ou autorização para funcionamento**, conforme a seguinte previsão normativa:

RESOLUÇÃO ANP Nº 51, de 30.11.2016

Art. 1º Ficam estabelecidos, pela presente Resolução, os requisitos necessários à autorização para o exercício da atividade de revenda de gás liquefeito de petróleo - GLP e a sua regulamentação.

Art. 2º A atividade de revenda de GLP, considerada de utilidade pública, compreende a aquisição, o armazenamento, o transporte e a venda de recipientes transportáveis de GLP com capacidade de até 90 (noventa) quilogramas, assim como a assistência técnica ao consumidor desses produtos.

Parágrafo único. A atividade de que trata o caput será exercida por pessoa jurídica constituída sob as leis brasileiras, em estabelecimento denominado ponto de revenda de GLP.

Art. 3º A atividade de revenda de GLP somente poderá ser exercida por pessoa jurídica constituída sob as leis brasileiras que:

I - possuir autorização de revenda de GLP outorgada pela ANP; e

II - atender, em caráter permanente, ao disposto nesta Resolução

(...) **Art. 5º O requerimento de autorização para o exercício da atividade de revenda de GLP deverá ser realizado por meio de sistema informatizado disponível no endereço eletrônico <http://www.anp.gov.br>; mediante:**

(...) **Art. 8º A ANP outorgará a autorização para o exercício da atividade de revenda de GLP para cada estabelecimento da pessoa jurídica requerente que atender as exigências estabelecidas nesta Resolução, publicando-a no Diário Oficial da União -DOU.**

§ 1º A pessoa jurídica somente poderá iniciar o exercício da atividade de revenda de GLP após a publicação da autorização de que trata o caput deste artigo no DOU.

§ 2º Após a publicação da autorização para o exercício da atividade de revenda de GLP no DOU, a pessoa jurídica deverá atender continuamente a todas as exigências impostas pelo art. 5º desta Resolução e mantê-las atualizadas durante o exercício da atividade.

Nesses termos, **deverá ser incluído o item 9.8.8, com a seguinte redação:**

Autorização para o Exercício da Atividade de Revenda de Gás Liquefeito de Petróleo - GLP, expedida pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, (ANP), dentro da validade, nos termos da RESOLUÇÃO ANP Nº 51, DE 30.11.2016.

e) justificar a não exigência de nenhum requisito de qualificação econômico-financeira no edital à luz do art. 32, §1º, da Lei nº 8.666/93, indicando os motivos que tornam desnecessária a apresentação dos referidos documentos.

f) item 21.1.1. da minuta padrão: deve ser mantido, pois se trata de item de previsão obrigatória, por força do disposto no art. 15 da IN SEGES/ME nº 53, de 2020:

21.1.1.1 É admitida a cessão de crédito decorrente da contratação de que trata este Instrumento Convocatório, nos termos do previsto na minuta contratual anexa a este Edital.

86. 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 seis 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.

87. 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 nº 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.

88. 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*”.

89. 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.

90. No presente caso, constata-se a opção do gestor em dispensar o termo de contrato, substituindo-o por nota de empenho de despesa. Tendo em vista o valor estimado da contratação, inferior a R\$ 176.000,00 e que haverá entrega imediata e integral dos bens adquiridos e a contratada não estará vinculada à prestação de obrigações futuras, e a inclusão, no Termo de Referência e Edital, de subitens que tratam dos conteúdos previstos no art. 55 da Lei nº 8.666/93, conclui-se pela viabilidade jurídica de adoção do instrumento substitutivo ao termo de contrato.

2.10 DA ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

91. Verifica-se que a Administração optou por admitir a adesão de entidades não participantes, conforme informações e justificativas apresentadas no doc. 280041.

2.11 DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DISPONIBILIDADE DO CRÉDITO

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

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

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

95. 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*”).

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

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

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

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

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

3. CONCLUSÃO

99. Em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria no sentido da aprovação da minuta do edital do pregão eletrônico e dos respectivos anexos (doc. 280174), condicionada ao atendimento das recomendações formuladas nos itens **11, 12, 13, 24, 37, 43, 48, 49, 51, 53, 55, 67, 68, 77, 78, 79, 85, 94 e 96** 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.

100. Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Eis o teor do BPC n.º 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"*.

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

Brasília, 07 de março de 2022.

À consideração da chefia da entidade consulente.

Adalberto do Rêgo Maciel Neto
Procurador Federal

Cynthia Regina de Lima Passos
Procuradora Federal

Danilo Eduardo Vieira de Oliveira
Procurador Federal

George Macedo Pereira
Procurador Federal

Gerson Leite Ribeiro Filho
Procurador Federal

José Reginaldo Pereira Gomes Filho
Procurador Federal

Juliana Fernandes Chacpe
Procuradora Federal

Karina Bacciotti Carvalho Bittencourt
Procuradora Federal

Maristela Silva Menezes Plessim
Procuradora Federal

Marina Define Ottavi
Procuradora Federal

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) 23222000470202288 e da chave de acesso 9c67182a

Documento assinado eletronicamente por KARINA BACCIOTTI CARVALHO BITTENCOURT, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 836423911 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): KARINA BACCIOTTI CARVALHO BITTENCOURT. Data e Hora: 07-03-2022 18:35. Número de Série: 17381217. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS
GERAIS

PARECER Nº 76/2022 - REIPROJUR (11.01.08)

Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO

Juiz de Fora-MG, 10 de Março de 2022

PARECER_n._00176-2022.pdf

Total de páginas do documento original: 16

(Assinado digitalmente em 10/03/2022 17:07)

RAQUEL BLANK PERLEBERG

ASSISTENTE EM ADMINISTRACAO

2209085

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sig.ifsudestemg.edu.br/documentos/> informando seu número: **76**, ano: **2022**, tipo: **PARECER**, data de emissão: **10/03/2022** e o código de verificação: **e8683f47d4**



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS
GERAIS

PARECER JURÍDICO AGU Nº 14/2022 - MNUDAP (11.05.02)

Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO

Juiz de Fora-MG, 10 de Março de 2022

PARECER_n._00176-2022.pdf

Total de páginas do documento original: 17

(Assinado digitalmente em 18/05/2022 10:17)

LUAN RAFAEL EMERICK SILVA

ASSISTENTE EM ADMINISTRACAO

1023561

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sig.ifsudestemg.edu.br/documentos/>
informando seu número: **14**, ano: **2022**, tipo: **PARECER JURÍDICO AGU**, data de emissão: **10/03**
/2022 e o código de verificação: **cb1f446e22**