



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
 PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
 EQUIPE DE TRABALHO REMOTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS  
 NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS  
**PARECER n. 01960/2023/NLC/ETRLIC/PGF/AGU**

**NUP: 23223.002384/2023-81**

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

**ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO**

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SOLUÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO (TIC).

I – CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE GARANTIA DE EQUIPAMENTO DE TIC - SERVIDORES DE REDE E STORAGE (3R112H2, 6HNQBS2 E BPWPBS2) LOCALIZADOS NO DATA CENTER INSTITUCIONAL DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS GERAIS - IFSUDESTEMG.

II - LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI Nº 14.133/21, INSTRUÇÃO NORMATIVA SGD/MGI Nº 6/2023, LEI Nº 8.248/91, DECRETO Nº 10.947/22, DECRETO Nº 11.246/22, DECRETO Nº 7.174/10, INSTRUÇÃO NORMATIVA SGD/ME Nº 94/2022, INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/MP Nº 05/2017, INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 98/2022, INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 65/2021, PORTARIA ME Nº 7.828/2022, PORTARIA SEGES/ME Nº 938/2022, PORTARIA SEGES/ME Nº 8.678/2021.

III - REGULARIDADE JURÍDICA. OU REGULARIDADE JURÍDICA COM RESSALVAS.

## I - RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo, para análise da regularidade jurídica do procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, que tem por objeto a contratação de Solução de Tecnologia da Informação (TIC) que consiste no serviço de garantia de equipamento de TIC dos Servidores de Rede e Storage (3R112H2, 6HNQBS2 E BPWPBS2) localizados no Data Center institucional do IFSUDESTEMG e no valor estimado de R\$170.530,75 (cento e setenta mil quinhentos e trinta reais e setenta e cinco centavos).

2. Esclareço que serão adotadas as seguintes descrições a respeito do volume específico do processo e as respectivas páginas onde estão localizados os documentos referenciados no presente opinativo:

*a)* SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 1/290.

3. Sendo assim, os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

*a)* Documento de Formalização da Demanda: 1046/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 20/21);

*b)* autorizações da autoridade competente DESPACHO Nº 4193/2023 - PROADM (11.01.05) (SuperSapiens Seq. 1 - página PDF 17), DESPACHO Nº 4499/2023 - PROADM (11.01.05) (SuperSapiens Seq. 1 - página PDF 19) e DESPACHO Nº 5071/2023 - PROADM (11.01.05) (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 211);

*c)* Estudo Técnico Preliminar 151/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 22/30) aprovado pelo DESPACHO Nº 5071/2023 - PROADM (11.01.05) (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 211);

- Anexo I - E-mail de Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais - Dúvidas extensão de garantia de servidores Dell.pdf (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 31/36);

- Anexo II - Pesquisa\_Precos.pdf (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 37/63);

- Anexo III - I\_Pesquisa\_de\_Precos\_e\_Declaracao\_assinado\_(1)\_assinado.pdf (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 64/75);

- Anexo IV - Emails\_solicitacao\_orcamento.pdf (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 76/109);

- Anexo V - II\_Declaracao\_de\_Conformidade\_da\_Pesquisa\_de\_Precos\_Direto\_com\_Fornecedor.docx\_ \_assinado.pdf (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 111/114);

*d)* Matriz de Gerenciamento de Riscos 86/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 156/159);

*e)* DECLARAÇÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (051.1) Nº 494/2023 - DORÇFINREI (11.01.05.02) (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 161/162);

*f)* Termo de Referência 218/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 167/184) aprovado pelo DESPACHO Nº 5071/2023 - PROADM (11.01.05) (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 211);

- Anexo I - Dell-post-standard-support-pt-br.pdf (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 185/189);

- Anexo II - Dell-prosupport-for-infrastructure-sd-pt-br.pdf (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 190/197);

- Anexo III - Termo-de-compromisso-de-manutencao-do-sigilo.pdf (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 198/205);

- Anexo IV - Termo-de-ciencia.pdf (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 206/208);

- g) Portaria GABREITOR/IFSUDMG nº 121, de 1 de fevereiro de 2023, designando Pregoeiros e Equipe de Apoio (SuperSapiens Seq. 1 - página PDF 213);
- h) MODELO DE TERMO DE CONTRATO (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 217/231);
- i) minuta do EDITAL 6/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 234/258);
- j) LISTA DE VERIFICAÇÕES (CHECKLIST) Nº 320/2023 - REICOLICIT (11.01.05.01.05) para contratações de TIC (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 260/281);
- k) DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO AO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO ÓRGÃO Nº 4 /2023 - REICOLICIT (11.01.05.01.05) (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 282/283);
- l) DECLARAÇÃO DE UTILIZAÇÃO DE MODELOS AGU/MGI Nº 7/2023 - REICOLICIT (11.01.05.01.05) (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 284/285) e CERTIFICAÇÃO PROCESSUAL de adoção das minutas padrão da AGU (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 286/288).

- 4. Por razões de economia processual, documentos não mencionados no item anterior serão devidamente referenciados ao longo do parecer.
- 5. É o relatório.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

### II - A) ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS À ETR-Licitações

- 6. 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.

- 7. 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.

- 8. 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.

### II - B) LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

- 9. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53 da [LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021](#). Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Além do mais, na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, passa a assumir, inteiramente, a responsabilidade por sua conduta.

- 10. 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)

11. 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.
12. Feita a ressalva, passamos à análise estritamente jurídica do presente processo.

## II - C) VEDAÇÃO DA APLICAÇÃO COMBINADA DA LEI N. 14.133/21 COM A LEI N. 8.666/93, A LEI N. 10.520/02 E A LEI N. 12.462/11.

13. Não é demais destacar a vedação da aplicação combinada da Lei n. 14.133/21 com a Lei n. 8.666/93, a Lei n. 10.520/02 e a Lei n. 12.462/11 (art. 191, da Lei n. 14.133/2021 e item 217 do PARECER n. 00002/2021/CNMLC/CGU/AGU, NUP: 00688.000716/2019-43, sequencial 460), como se observa a seguir:

“217. Ante o exposto, conclui-se que: (...) b) a utilização de mesmos detalhamentos normativos para regimes jurídicos distintos, poderá causar tratamento não isonômico dos administrados e incerteza das consequências jurídicas; c) não é possível que os regulamentos editados na égide das Leis nº 8.666/93, nº 10.520/02 e nº 12.462/11 sejam recepcionados pela Lei nº 14.133, de 2021, enquanto todos esses diplomas continuem em vigor, a luz do art. 191, parte final, da Lei nº 14.133/21 - ressalvada a possibilidade de que um novo ato normativo, editado pela autoridade competente, estabeleça expressamente a aplicação de tais regulamentos para a nova legislação” (PARECER n. 00002/2021/CNMLC/CGU/AGU, NUP: 00688.000716/2019-43, sequencial 460).

## II - D) IDENTIFICAÇÃO, DELIMITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DO OBJETO DA CONTRATAÇÃO COMO SOLUÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

14. Consoante se observa no Documento de Formalização da Demanda: 1046/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 20/21) e no Estudo Técnico Preliminar 151/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 22/30), a área técnica enquadrou o objeto da contratação como uma Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC). Logo, a pretendida contratação é disciplinada atualmente pela [Instrução Normativa SGD/ME nº 94 de 23 de dezembro de 2022](#).

15. Importa destacar, de início, que o art. 3º da IN SGD/ME nº 94, de 2022 estabelece a proibição de contratar (I) “*mais de uma solução de TIC em um único contrato, devendo o órgão ou entidade observar o disposto nos §§ 2º e 3º do art. 12º*”; e (II) “*os serviços dispostos no art. 3º do Decreto nº 9.507, de 2018, inclusive gestão de processos de TIC e gestão de segurança da informação*”.

16. Não se localiza nos autos expressa declaração, por parte da Administração, no sentido de que o objeto do pretendido contrato constitui uma única solução de TIC, conforme preconizado pelo referido inciso I do art. 3º da IN SGD/ME nº 94, de 2022. Entretanto, por se tratar de matéria técnica na área de TIC, sobre a qual não cabe a esta Procuradoria se imiscuir, **recomenda-se** que a área técnica ateste expressamente o atendimento ao citado inciso, explicitando as razões para configurar todo o contrato como uma única “solução de TIC”, ou regularize o feito, dividindo o pretendido contrato em tantas quantas forem as soluções de TIC que se pretendam contratar. Ressalta-se que, com vistas à economia processual e celeridade do procedimento, esta análise jurídica prosseguirá, condicionando-se sua validade, contudo, à aposição nos autos da expressa declaração a que refere este parágrafo, sem o que se terá por ilícito o objeto da contratação. Reafirma-se que a qualificação do objeto da pretendida contratação como uma ou mais soluções de TIC é tema evidentemente inerente à área técnica de TIC da Entidade, por isso essa Procuradoria não tem atribuição para interferir (Enunciado nº 7 do BPC/AGU).

17. **Recomenda-se**, ainda, observância às vedações contidas no art. 5º da IN SGD/ME nº 94, de 2022, as quais devem ser integralmente observadas pela Administração. Destacam-se as condutas descritas nos incisos I a VI, as quais se caracterizam como intervenção da Administração na gestão dos trabalhadores contratados para execução do serviço. Nesse sentido, a Administração deve se abster de interferir diretamente na gestão da empresa e de seus empregados, uma vez que tais condutas podem configurar uma terceirização ilícita.

18. Ademais, **recomenda-se** à Administração, por força do art. 8º, § 2º, da IN SGD/ME nº 94, de 2022, observar as normas específicas para contratação dos objetos descritos no Anexo da mesma IN, quais sejam, licenciamento de software e serviços agregados; solução de autenticação para serviços públicos digitais; serviços de desenvolvimento, sustentação e manutenção de software; infraestrutura de centro de dados, serviços em nuvem, sala-cofre e sala segura; serviços de desenvolvimento, sustentação e manutenção de portais na internet e aquisições de ativos de TIC. **Recomenda-se**, pois, que a Administração certifique expressamente se o objeto da pretendida contratação se subsume a algum desses conceitos e, em caso positivo, ateste expressamente o atendimento das condições específicas ali disciplinadas.

## II - E) AUTORIZAÇÃO PARA A CELEBRAÇÃO DE NOVOS CONTRATOS E DAS NORMAS DE GOVERNANÇA

19. Para atividades de custeio, deve a Administração Pública comprovar que foi obtida autorização para celebração de contrato prevista no art. 3º do [Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019](#). A [PORTARIA ME Nº 7.828, de 30 de agosto de 2022](#), estabelece normas complementares para o cumprimento do Decreto nº 10.193, de 2019. No caso, a que a LISTA DE VERIFICAÇÕES (CHECKLIST) Nº 320/2023 - REICOLICIT (11.01.05.01.05) para contratações de TIC (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 260/281) declara que o DESPACHO Nº 5071/2023 - PROADM (11.01.05) (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 211) atendeu o comando do art. 3º do [Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019](#). Acontece que, após a leitura do referido documento, não foi possível aferir a menção expressa ao apontado dispositivo. Desse modo, **recomenda-se** que tal providência seja juntada aos autos até antes da efetiva contratação (art. 3º, da PORTARIA ME Nº 7.828, de 30 de agosto de 2022).

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

21. Tratando-se especificamente de contratação de solução de TIC, além da referida autorização para firmar o presente contrato, a IN SGD/MGI nº 6, de 29 de março de 2023 exige, no seu art. 2º que “Os órgãos e as entidades previstos no art. 1º deverão submeter à Secretaria de Governo Digital do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos solicitação para aprovação de contratações relativas a bens e serviços de TIC, para efeito do disposto no art. 9º-A do Decreto nº 7.579, de 11 de outubro de 2011, com valor global estimado do objeto igual ou superior a 20 (vinte) milhões de reais”. Para efeitos deste valor referenciado, deve-se considerar os valores estimados para a primeira vigência do(s) contrato(s), nos termos do §2º do mesmo artigo. Considerando-se que o valor estimado da contratação, como se observa no subitem “9.1.” do Termo de Referência 218/2023 (SuperSapiens Seq. 1 -

página PDF 182), não ultrapassa esse valor, não é necessária a submissão dos autos à aprovação da Secretaria de Governo Digital do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (SGD/MGI).

22. Deverá ser atestado nos autos, ainda, que a presente contratação está contemplada no Plano de Contratações Anual da Entidade e alinhada com o Plano Diretor de Logística Sustentável, além de outros instrumentos de planejamento da Administração ([DECRETO Nº 10.947, DE 25 DE JANEIRO DE 2022](#), art. 7º da [IN SEGES/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022](#) e [Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021](#)). No caso, foi encartada a DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO AO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO ÓRGÃO Nº 4 /2023 - REICOLICIT (11.01.05.01.05) (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 282/283) e certificado que o objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual 2023, conforme subitem "2.2." do Termo de Referência 218/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - página PDF 168). Logo, **recomenda-se** que a Administração ateste que a presente contratação está alinhada com o Plano Diretor de Logística Sustentável da Entidade.

23. Por fim, no item "2." do Documento de Formalização da Demanda: 1046/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 20/21) consta manifestação sobre a essencialidade e o interesse público da contratação, para os fins do previsto no art. 3º do [DECRETO Nº 8.540, DE 9 DE OUTUBRO DE 2015](#).

## II - F) UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO

24. Vê-se, que a escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois os serviços a serem contratados foram qualificados como comuns pela unidade técnica (art. 6º, XIII, e art. 29 da [LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021](#) c/c Orientação Normativa AGU nº 54, de 25 de abril de 2014, e art. 25, parágrafo único, da Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022), conforme se lê no subitem "1.2." do Termo de Referência 218/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - página PDF 168). Destaque-se que, à luz do art. 6º, XLI, da Lei nº 14.133, de 2021, somente é possível licitar o presente objeto sob o tipo menor preço ou maior desconto.

## II - G) PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

### II - G) 1) Recomendação para adoção do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação (IPP)

25. A Advocacia-Geral da União elaborou, em parceria com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), o Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação (IPP), que se caracteriza como um guia destinado a orientar gestores públicos em procedimentos de contratação.

26. O planejamento da contratação seja realizado em conformidade com as diretrizes constantes do referido instrumento, que se encontra disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/instrumento-de-padronizacao-dos-procedimentos.pdf> ou em <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/manuais/manual-fase-interna>.

27. Cabe à Administração, portanto, observar o IPP, que vai servir como referência para as contratações públicas em todo o país. O documento está em formato de um verdadeiro manual, cujo objetivo central é facilitar e, ao mesmo tempo, dar maior segurança à atuação dos administradores públicos, de modo a prevenir eventuais riscos e conferir economia de tempo e de recursos nos processos licitatórios e nas contratações diretas.

28. Oportuno registrar que o presente trabalho não aborda as especificidades das contratações de obras e serviços de engenharia, de serviços de tecnologia, informação e comunicação, serviços de publicidade ou aquelas que utilizam como modalidade o Diálogo Competitivo. Para contratações dessas naturezas, é recomendável a observância da legislação específica, adotando o IPP de forma subsidiária.

29. No caso, a Administração certificou na DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO AO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO ÓRGÃO Nº 4 /2023 - REICOLICIT (11.01.05.01.05) (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 282/283) que: "(...) o planejamento da contratação foi realizado com a ciência e observância do INSTRUMENTO DE PADRONIZAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DE CONTRATAÇÃO, conforme parceria técnica entre ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO e o MINISTÉRIO DA GESTÃO E INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS, conforme orientação da SOLICITAÇÃO DE REVISÃO nº 16/2023 REICOLICIT (456482).".

### II - G) 2) Certificação de alinhamento da contratação aos instrumentos de planejamento institucionais.

30. Segundo a IN SGD/ME nº 94, de 2022, em seus arts. 6º e 7º, as contratações de Soluções de TIC deverão ser precedidas de planejamento, observando-se a necessidade de haver:

- a) previsão no Plano de Contratações Anual da Entidade, nos termos do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022.
- b) consonância com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC) da Entidade, elaborado conforme [Portaria SGD/ME nº 778, de 4 de abril de 2019](#);
- c) alinhamento à Estratégia de Governo Digital, instituída pelo [Decreto nº 10.332, de 28 de abril de 2020](#); e
- d) integração à Plataforma gov.br, nos termos do [Decreto nº 8.936, de 19 de dezembro de 2016](#), quando tiverem objeto a oferta digital de serviços públicos.

31. Na espécie, observa-se no Documento de Formalização da Demanda: 1046/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 20/21) e no item "2." do Termo de Referência 218/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 168/169) que o setor responsável certificou que a presente contratação está de acordo com o PDTIC e prevista no Plano de Contratações Anual, contudo não houve manifestação, salvo melhor juízo, quanto à Estratégia de Governo Digital e à Plataforma gov.br. **Recomenda-se** que as falhas sejam retificadas ou justificadas as desnecessidades técnicas dos referidos artefatos por inaplicabilidade no caso.

32. A relevância do planejamento estratégico, sobretudo das contratações na área de TIC é constantemente destacada pelo Tribunal de Contas da União, como forma de evitar irregularidades, a exemplo do Acórdão nº 224/2020 - TCU - Plenário, Acórdão nº 122/2020 - TCU - Plenário, Acórdão nº 265/2010 - Plenário, Acórdão nº 2037/2019-Plenário, e Acórdão nº 1508/2020 - TCU - Plenário, cujas recomendações devem observadas pela Administração.

### II - G) 3) Etapas do planejamento da contratação de solução de TI

33. De acordo com o art. 10 da IN SGD/ME nº 94, de 2022, o planejamento da contratação se inicia com o recebimento, pela área de TIC, do Documento de Formalização da Demanda: 1046/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 20/21), a cargo da área requisitante da solução, prosseguindo, ainda, nas seguintes etapas:

- a) instituição da Equipe de Planejamento da Contratação;
- b) Estudo Técnico Preliminar da Contratação;
- c) Análise de Riscos; e
- d) Termo de Referência.

34. Destaca-se que, nos termos do art. 9º, § 7º, da mesma IN SGD/ME nº 94, de 2022 os artefatos de planejamento da contratação, nos termos desta Instrução Normativa, deverão ser elaborados de forma digital, em sistema disponibilizado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do então Ministério da Economia, hoje Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), o que deve ser observado pela Administração.

35. Além disso, a Secretaria de Governo Digital do MGI disponibilizou (no link <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/contratacoes/templates-e-listas-de-verificacao>) templates de acordo com a IN SGD/ME nº 94, de 2022, regido pela Lei nº 14.133, de 2021, como modelos de artefatos utilizados no processo de contratação de soluções de TIC, para facilitar a observância das disposições normativas que regem esse tipo de contratação, o que desde já se recomenda o seu uso.

36. Dito isso, percebemos que os documentos foram juntados ao processo, conforme:

- a) DESPACHO Nº 4193/2023 - PROADM (11.01.05) (SuperSapiens Seq. 1 - página PDF 17) designando a Equipe de Planejamento da Contratação;
- b) Estudo Técnico Preliminar 151/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 22/30) aprovado pelo DESPACHO Nº 5071/2023 - PROADM (11.01.05) (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 211);
- c) Matriz de Gerenciamento de Riscos 86/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 156/159);
- d) Termo de Referência 218/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 167/184) aprovado pelo DESPACHO Nº 5071/2023 - PROADM (11.01.05) (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 211).

37. Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, faremos algumas observações a título de orientação jurídica.

## II - G) 3) a) documento de formalização da demanda e estudos técnicos preliminares: principais elementos

38. Da análise do Documento de Formalização da Demanda: 1046/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 20/21) percebe-se que foi previsto o conteúdo do art. 10, § 1º, da IN SGD/ME nº 94, de 2022, bem como os demais elementos previstos no modelo de documento de formalização da demanda divulgado pela SGD/MGI. **Alerta-se** a Administração, ainda, para a necessidade de observância integral aos arts. 9º e 10 da IN SGD/ME nº 94, de 2022.

39. A fase seguinte consiste no Estudo Técnico Preliminar da Contratação, cujo art. 11 da IN SGD/ME nº 94, de 2022 prevê os requisitos técnicos mínimos a serem obrigatoriamente observados pela Administração, todos eles já presentes no modelo da SGD. Deve ainda ser expressamente certificado pela Administração o respeito ao art. 9º, § 6º, da Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022 o qual prevê que "*caso a solução escolhida, resultante do Estudo Técnico Preliminar, contenha item presente nos Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas publicados pelo Órgão Central do SISF no âmbito do processo de gestão estratégica das contratações de soluções baseadas em uso disseminado previsto no § 2º do art. 43 da Lei nº 14.133, de 2022, os documentos de planejamento da contratação deverão utilizar todos os elementos constantes no respectivo Catálogo, tais como: especificações técnicas, níveis de serviços, códigos de catalogação, PMC-TIC, entre outros*". Além disso, "*nas contratações de TI em que houver risco de dependência em relação a determinada solução tecnológica, o estudo técnico preliminar da contratação deve incluir estudo de viabilidade acerca da continuidade ou substituição da solução em uso, com a divulgação de seus resultados*", como determina o Acórdão 1685/2023 Plenário do TCU, que reforça as disposições do item 1.4 do Anexo I da IN SGD/ME nº 94, de 2022.

40. Na espécie, percebe-se que o Estudo Técnico Preliminar 151/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 22/30) contém, em geral, os elementos exigidos pela IN SGD/ME nº 94, de 2022, com a respectiva fundamentação, e a aprovação da autoridade competente - DESPACHO Nº 5071/2023 - PROADM (11.01.05) (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 211) - como exigem os §§ 2º e 3º do art. 11. Além disso, o art. 34 da IN SGD/ME nº 94, de 2022, **determina que** o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência sejam publicados em sites eletrônicos de fácil acesso, até a data de publicação do EDITAL de licitação.

## II - G) 3) b) mapa de gerenciamento de riscos

41. Cabe pontuar que "Mapa de Riscos" não se confunde com cláusula de matriz de risco, a qual será tratada quando da minuta de contrato e é considerada como a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se aloca, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação. Assim, a idealização e elaboração do "Mapa de Riscos" não supre a necessidade da Administração Pública, em momento oportuno, discutir a matriz de riscos a ser estabelecida no instrumento contratual (item 5.2. do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023).

42. O Gerenciamento de Risco se materializa pelo denominado "Mapa de Riscos" e deverá ser confeccionado no módulo de Gestão de Riscos Digital, consoante o item 5.2. do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023, disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/saiba-como-guia-elaborado-pela-agu-e-peloministerio-da-gestao-facilitara-contratacoes-publicas-em-todo-o-pais>.

43. Quanto à Matriz de Gerenciamento de Riscos 86/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 156/159) (art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133, de 2021, e art. 38 da IN SGD/ME nº 94, de 2022), percebe-se que foi confeccionada no módulo de Gestão de Riscos Digital, consoante o item 5.2. do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação, com a indicação do risco, da probabilidade, do impacto, do responsável e das ações preventiva e de contingência.

## II - G) 3) c) termo de referência

44. O termo de referência é o documento que deverá conter a definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação, a fundamentação da contratação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de execução do objeto, o modelo de gestão do contrato, os critérios de medição e de pagamento, a forma e critérios de seleção do fornecedor, as estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os

respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado e a adequação orçamentária (art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021).

45. Especificamente quanto à contratação de solução de tecnologia da informação e comunicação, encontra-se no art. 12 da IN SGD/ME nº 94, de 2022 o Termo de Referência, que será elaborado pela Equipe de Planejamento da Contratação a partir do Estudo Técnico Preliminar da Contratação, o qual deverá conter, no mínimo, as informações trazidas nos seus 12 incisos e 7 parágrafos. Considerando que grande parte dos elementos constantes do termo de referência possui reflexo direto sobre a minuta de CONTRATO, seus aspectos serão analisados nos tópicos seguintes desta manifestação.

46. No caso, consta dos autos o Termo de Referência 218/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 167/184) firmado pela Equipe de Planejamento da Contratação e pela Autoridade máxima da área de TIC - Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação - Sr. Igor Meneguette Avila -, assim como a regular aprovação da autoridade administrativa competente da Entidade - DESPACHO Nº 5071/2023 - PROADM (11.01.05) (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 211) -, em atenção ao § 6º do art. 12 da IN SGD/ME nº 94, de 2022.

47. Em todo caso, **recomenda-se**, neste contexto, que a Administração certifique nos autos se as diretrizes estabelecidas no Termo de Referência 218/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 167/184) são as adequadas ao atendimento do interesse público envolvido, se estão compatíveis com o Estudo Técnico Preliminar 151/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 22/30), depois de sua atualização e, ainda, se o instrumento contém todos os elementos necessários para a caracterização da contratação de TIC, conforme disposição do art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021, e do art. 12 da IN SGD/ME nº 94, de 2022.

48. Cumpre lembrar que é recomendável a utilização do modelo de termo de referência disponibilizado pela Advocacia-Geral da União e pela Secretaria do Governo Digital do MGI, a fim de garantir o conteúdo mínimo necessário, bem como a padronização e a celeridade na análise (art. 19, IV, da Lei nº 14.133, de 2021 e art. 8º, §2º da IN SGD/ME nº 94/2022). Ainda, as alterações realizadas no modelo padronizado de termo de referência devem ser destacadas visualmente e justificadas por escrito no processo (art. 19, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021). Por fim, a não utilização do catálogo eletrônico de padronização é situação excepcional, devendo ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo de contratação (art. 6º, inciso LI, c/c art. 19, inciso II, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021, c/c art. 10, parágrafo único, da [PORTARIA SEGES/ME Nº 938, de 2 de fevereiro de 2022](#)).

49. No caso, observa-se que foi juntada ao feito declaração da área técnica informando sobre a adoção, na espécie, do modelo de minuta padronizada de termo de referência, conforme DECLARAÇÃO DE UTILIZAÇÃO DE MODELOS AGU/MGI Nº 7/2023 - REICOOICIT (11.01.05.01.05) (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 284/285) e CERTIFICAÇÃO PROCESSUAL de adoção das minutas padrão da AGU (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 286/288). Ainda, o item "9." do Estudo Técnico Preliminar 151/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - página PDF 26) e o seu respectivo Anexo III - I\_Pesquisa\_de\_Precos\_e\_Declaracao\_assinado\_(1).pdf (SuperSapiens Seq. 1 - página PDF 74) justificaram a não utilização do catálogo eletrônico de padronização haja vista a ausência de identificação de soluções viáveis no referido catálogo.

50. Nesse contexto, verifica-se que o Termo de Referência 218/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 167/184) contempla as exigências contidas nos normativos acima citados, não obstante ter sido utilizado o modelo genérico da "Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos da Consultoria-Geral da União Modelo de Serviços sem dedicação — Atualização: maio/2023". Desse modo, **recomenda-se que nas próximas licitações de TIC conduzidas pela Entidade (IFSUDESTEMG) seja utilizado o modelo específico de Termo de Referência Serviços TIC - Lei 14.133** disponibilizado no sítio <<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoesecontratos/14133/modelos-da-lei-14-133-21-para-bens-e-servicos-de-tic>>, pois o Termo de Referência 218/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 167/184) corresponde ao genérico modelo de [Termo de Referência Serviços Sem Mão de Obra Lei 14.133 \(maio/2023\)](#), apesar de trazer regramentos de TIC incluídos, pontualmente, pela Administração com base no Estudo Técnico Preliminar 151/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 22/30).

51. Apenas para registro formal, destacamos que foram fixados preços unitários máximos para cada item do Termo de Referência 218/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 167/184) (art. 6º, inciso XXIII, alínea "i", art. 23, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/21 c/c art. 5º, inciso I, da IN SEGES/ME Nº 65/2021 e Súmula TCU nº 259, por analogia). Dito isto, passaremos a destacar, nos tópicos seguintes, pontos específicos do planejamento da contratação, considerados essenciais à avaliação da regularidade geral do presente procedimento.

## II - G) 4) Necessidade da contratação e vedações às especificações restritivas

52. A necessidade da contratação foi objeto de disciplina no art. 15 da IN SGD/ME nº 94, de 2022, que prevê que a justificativa para contratação deverá conter, pelo menos: I - alinhamento da solução de TIC com os instrumentos de planejamento elencados no art. 6º; II - relação entre a necessidade da contratação da solução de TIC e os respectivos volumes e características do objeto; III - a forma de cálculo utilizada para a definição do quantitativo de bens e serviços que compõem a solução; IV - os resultados e benefícios a serem alcançados com a contratação; e V - a motivação para permitir adesões por parte de órgãos ou entidades não participantes, nos casos de formação de Ata de Registro de Preços passível de adesões. A justificativa deve ser clara, precisa e suficiente, sendo vedadas justificativas genéricas, incapazes de demonstrar as reais necessidades da contratação.

53. A necessidade da contratação foi justificada, tendo sido estimados os quantitativos dos serviços a partir de método amparado por documentos juntados aos autos, conforme Documento de Formalização da Demanda: 1046/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 20/21) e do item "7." do Estudo Técnico Preliminar 151/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 22/30). Como se sabe, a justificativa da necessidade da contratação constitui questão de ordem técnica e administrativa, razão pela qual, a teor do Enunciado nº 07 do BPC/AGU, não deve esta Procuradoria se pronunciar conclusivamente acerca do mérito (oportunidade e conveniência) da motivação apresentada e das opções feitas pelo administrador, exceto na hipótese de afronta a preceitos legais, o que não nos parece ser o caso.

54. Observe-se, ainda, que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização (art. 9º, da Lei nº 14.133, de 2021, e art. 13 da IN SGD/ME nº 94, de 2022). Portanto, o Gestor **deverá tomar** as devidas cautelas para assegurar que as especificações dos serviços correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

55. Acerca da especificação do objeto da pretendida contratação, o art. 16 da IN SGD/ME nº 94, de 2022, traz minuciosa disciplina a respeito, a qual deve ser integralmente observada pela Administração. **Recomenda-se** que a Administração certifique expressamente que as especificações técnicas previstas no Estudo Técnico Preliminar 151/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 22/30) e no Termo de Referência 218/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 167/184) atendem às premissas acima contidas no referido art. 16, inclusive em relação ao item 7 e subitens do Anexo da mesma IN, que disciplina questões específicas acerca de requisitos e obrigações quanto à segurança da informação e privacidade.

## II - G) 5) Viabilidade jurídica da terceirização

56. O art. 48 da Lei n. 14.133, de 2021, permite a terceirização de atividades acessórias, instrumentais ou complementares, observadas as vedações a seguir:

*Art. 48. **Poderão ser objeto de execução por terceiros as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, vedado à Administração ou a seus agentes, na contratação do serviço terceirizado:***

- I - indicar pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;
- II - fixar salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado;
- III - estabelecer vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado;
- IV - definir forma de pagamento mediante exclusivo reembolso dos salários pagos;
- V - demandar a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;
- VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado.

Parágrafo único. Durante a vigência do contrato, é vedado ao contratado contratar cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de dirigente do órgão ou entidade contratante ou de agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação.

57. Diante disso, como condição preliminar à realização da licitação, cabe à Administração atestar nos autos, à luz dos dispositivos acima citados, a viabilidade jurídica de terceirização das atividades a serem licitadas e contratadas. Em sendo assim, **recomenda-se** que a Administração demonstre que a contratação pretendida se encontra em consonância com o disposto na Lei n. 14.133, de 2021.

## II - G) 6) Parcelamento da contratação e regra geral da necessária adjudicação por itens

58. Outro ponto relevante diz respeito ao 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, tal qual previsto na Súmula TCU nº 247:

**É obrigatória a admissão da adjudicação por item** e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

59. No caso de serviços, na aplicação do princípio do parcelamento, deverão ser considerados (art. 47, II, § 1º, Lei nº 14.133, de 2021):

- a) a responsabilidade técnica;
- b) o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;
- c) o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

60. Ademais, o parcelamento não será adotado quando (art. 40, V, "b", § 3º, Lei nº 14.133, de 2021):

- a) a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;
- b) o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;
- c) o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

61. 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, conforme Acórdão TCU nº 1972/2018-Plenário.

62. Sobre o tema, observe-se que, segundo o art. 12, § 2º, inciso I, e § 3º, da IN SGD/ME nº 94, de 2022, a Equipe de Planejamento da Contratação avaliará a viabilidade de (...) *"realizar o parcelamento da solução de TIC a ser contratada, em tantos itens quanto se comprovarem tecnicamente viável e economicamente vantajoso, observado o disposto nos §§ 2º e 3º do art. 40 e § 1º do art. 47 da Lei nº 14.133, de 2021, justificando-se a decisão de parcelamento ou não da solução"*, bem como a *"necessidade de licitações e contratações separadas para os itens que, devido a sua natureza, possam ser divididos em tantas parcelas quantas se comprovarem tecnicamente viável e economicamente vantajoso, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, conforme disposto no § 2º do art. 40, e inciso II do art. 47, da Lei nº 14.133, de 2021"*.

63. Corroborando a necessidade do parcelamento do objeto, não é demais rememorar que o art. 3º, inciso I, da IN SGD/ME nº 94, de 2022, veda expressamente a contratação de "mais de uma solução de TIC em um único contrato, devendo o órgão ou entidade observar o disposto nos §§ 2º e 3º do art. 12". Relembre-se, ainda, que a inserção, em mesmo lote, de itens usualmente produzidos por empresas de ramos distintos restringe o caráter competitivo da licitação (cf. Informativo de Licitações e Contratos nº 148/2013 - TCU).

64. Dito isso, percebe-se que o presente certame previu a adjudicação do objeto por grupo único com as devidas justificativas de ordem técnica e econômica, conforme tem "14." do Estudo Técnico Preliminar 151/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 22/30): *"Entende-se que para a contratação proposta o não parcelamento do objeto é mais vantajoso pois simplificará a gestão do contrato, facilitando a atuação das rotinas de execução e fiscalização do contrato, além de trazer economia de escala."* Observe-se, por oportuno, que o mérito da justificativa apresentada para o não parcelamento da solução TIC é questão que

foge à análise jurídica desta Procuradoria, pois apenas a Administração Pública, usuária dos serviços em questão, é quem poderá aferir e justificar, diante da análise de mercado, a possibilidade, ou não, do parcelamento da contratação. Trata-se, assim, de matéria de caráter administrativo, estranha às atribuições desta unidade de consultoria, estando as declarações lançadas aos autos, quanto ao assunto, sob exclusiva responsabilidade de seus subscritores. Por essa razão, não há observação adicional a fazer.

## II - G) 7) Critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações

65. Em relação aos critérios e práticas de sustentabilidade (art. 5º, art. 11, IV, art. 18, §1º, XII, e §2º, da Lei nº 14.133, de 2021, art. 7º, XI da [LEI Nº 12.305, DE 2 DE AGOSTO DE 2010](#) e art. 16, I, alínea “g” da IN SGD/ME nº 94, de 2022), deverão ser tomados os cuidados gerais a seguir:

- 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 nos autos;
- c) verificar se os critérios e práticas preservam o caráter competitivo do certame.
- d) verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável.

66. Assim, as especificações devem conter critérios de sustentabilidade ambiental, devendo a Administração Pública formular as exigências de forma a não frustrar a competitividade. Em acréscimo, destaca-se o item 8 do Anexo I da IN SGD/ME nº 94, de 2022, assim disposto:

### ANEXO I

#### DIRETRIZES ESPECÍFICAS DE PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

##### (...) 8. AQUISIÇÕES DE ATIVOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

8.1. Nas aquisições de bens de tecnologia da informação e comunicação, o instrumento convocatório deverá prever que:

I - as exigências, na fase de habilitação, de certificações emitidas por instituições públicas ou privadas credenciadas pelos órgãos oficiais competentes, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT ou por outra entidade credenciada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - Inmetro, que atestem, conforme regulamentação específica, a adequação dos requisitos de segurança para o usuário e instalações, compatibilidade eletromagnética e consumo de energia serão exigidas como requisito de qualificação dos bens a serem adquiridos; e

II - serão aceitas certificações emitidas, no âmbito do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade, coordenado pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - Inmetro, como também aquelas emitidas por organismos acreditados por esse Instituto, os quais podem ser consultados por meio do endereço <https://www.gov.br/inmetro/pt-br/assuntos/acreditacao/organismos-acreditados>.

8.2. Nos casos de comprovada inviabilidade técnica para a obtenção de certificações ou de aquisição de bens de elevada singularidade e personalização, o órgão poderá, de forma justificada, dispensar as certificações previstas no item 8.1.

8.3. Os bens de tecnologia da informação e comunicação abrangidos pelas certificações de que trata o item 8.1 são aqueles listados no Anexo A da Portaria Inmetro nº 170, de 10 de abril de 2012, com exceção do Grupo "Equipamentos eletroeletrônicos para uso em escritórios".

67. A Portaria INMETRO nº 170, de 10 de abril de 2012, por sua vez, aprovou os requisitos para o Programa de Avaliação da Conformidade de Bens de Informática com foco na segurança, na compatibilidade eletromagnética e na eficiência energética, através do mecanismo de certificação voluntária, atendendo aos requisitos normativos, visando à diminuição de acidentes, o aumento da qualidade e diminuição do consumo de energia dos produtos. E, ainda, instituiu a certificação voluntária para Bens de Informática, a qual deverá ser realizada por Organismo de Certificação de Produto – OCP, acreditado pelo INMETRO, consoante o estabelecido nos Requisitos por ela aprovados.

68. Posto isso, para definição dos critérios e práticas de sustentabilidade, recomenda-se consulta ao [Guia Nacional de Contratações Sustentáveis](#), disponibilizado pela Advocacia-Geral da União em seu sítio eletrônico.

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

70. Feitas essas considerações, verifica-se que a Administração incluiu nos subitens "4.27.", "4.27.1.", "4.27.2." e, "5.5.1." do Termo de Referência 218/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 171 e 173), critérios e práticas de sustentabilidade.

## II - G) 8) Orçamento da contratação e da obrigatoriedade de elaboração de planilhas

71. Quanto ao orçamento, é dever da Administração, na contratação de serviços, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (art. 6º, XXIII, alínea "i", art. 18, IV, e § 1º, VI, da Lei nº 14.133, de 2021). No caso das contratações de soluções de TIC, o disposto no art. 20 da Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022, que, expressamente, determina seja a pesquisa de mercado realizada com base na [Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021](#) que disciplina o tema e deve ser observada. Esta necessidade de todos os custos unitários da contratação estarem discriminados na planilha foi exigido pelo TCU, no Acórdão nº 2341/2020.

72. Compulsando os autos, verifica-se que foram juntados como anexos do Estudo Técnico Preliminar 151/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 22/30) o Anexo I - E-mail de Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais - Dúvidas extensão de garantia de servidores Dell.pdf (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 31/36), o Anexo II - Pesquisa\_Precos.pdf (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 37/63) o Anexo III - I\_Pesquisa\_de\_Precos\_e\_Declaracao\_assinado\_(1)\_assinado.pdf (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 64/75), o Anexo IV - Emails\_solicitacao\_orcamento.pdf (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 76/109) e, o Anexo V - II\_Declaracao\_de\_Conformidade\_da\_Pesquisa\_de\_Precos\_Direto\_com\_Fornecedor.docx\_assinado\_(1)\_assinado.pdf (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 111/114).

73. Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação não será examinada por este órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade. Há que se ressaltar, contudo, que as pesquisas de preços deverão ser executadas de acordo com a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 2021. 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 conterà, no mínimo: identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento; caracterização das fontes consultadas; série de preços coletados; método estatístico aplicado para a definição do valor estimado; justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável; memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte, justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta (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 físico e eletrônico e telefone de contato; data de emissão e nome completo e identificação do responsável, 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, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados, 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 (art. 6º, §§ 3º e 4º);
- entre as fontes da pesquisa de preços, devem ser priorizadas a “composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente” e as “contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente”, em detrimento da “pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo” (desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso), de “pesquisa direta” com fornecedores (desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital) e de “pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas (desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital), 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, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto (art. 4º).
- somente em casos excepcionais, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovada pela autoridade competente (art. 6º, § 5º);
- justificar a metodologia empregada para a estimativa dos custos da contratação (art. 6º, §§ 1º, 2º e 3º).
- o preço estimado da contratação poderá ser obtido, ainda, acrescentando ou subtraindo determinado percentual, de forma a aliar a atratividade do mercado e mitigar o risco de sobrepreço (art. 6º, §2).

74. Adicionalmente, deve a pesquisa de preços refletir o valor praticado na praça em que será prestado o serviço, refletindo, tanto quanto possível, o valor de mercado da localidade onde será realizada a contratação. Todas estas informações devem constar de despacho expedido pelo servidor responsável pela realização da pesquisa, no qual, além de expor o atendimento das exigências acima, irá realizar uma análise fundamentada dos valores ofertados pelas empresas, inclusive cotejando-os com os valores obtidos junto às outras fontes de consulta. É através desta análise fundamentada, que a Administração irá estabelecer o valor estimado da contratação. Considerando que se trata de matéria estritamente técnica, inerente à competência da Administração, cabe à Procuradoria orientar a respeito do tema, sem necessariamente fazer juízo de valor a respeito do resultado da pesquisa.

75. Deve ainda a Administração declarar expressamente se a pretendida contratação envolve itens constantes nos Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas, caso em que deverá certificar, expressamente, a utilização, como preços estimados, o Preço Máximo de Compra de Item de TIC (PMC-TIC), salvo se a pesquisa de preços realizada nos termos deste artigo resultar em valor inferior ao PMC-TIC, tal como definido no art. 20, § 3º, c/c o art. 2º, XXVI e XXVII, ambos da Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022, bem como no art. 8º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 2021. Ainda acerca do PMC-TIC, assim disciplina o art. 40 da Instrução Normativa SGD/ME nº 94, de 2022, que deve ser observado pela Administração:

Art. 40. O Órgão Central do SISP manterá base atualizada dos Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas no sítio eletrônico oficial do Governo Digital, contendo o PMC-TIC.

§ 1º Será utilizado, como valor máximo da contratação, o PMC-TIC contido na base de que trata o caput deste artigo, consultado pelos órgãos e entidades do SISP, na fase de Planejamento da Contratação, antes do encaminhamento do processo à área jurídica, e no momento que antecede a prorrogação contratual, conforme disposto no art. 36 desta Instrução Normativa.

§ 2º A consulta de que trata o parágrafo anterior deste artigo deverá ser renovada caso decorra mais de 90 (noventa) dias de sua realização, sem que tenha havido a aceitação do lance vencedor ou a prorrogação contratual, conforme o caso.

§ 3º Para a elaboração dos Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas, o Órgão Central do SISP poderá celebrar acordos corporativos com fabricantes de soluções de TIC, inclusive quanto ao estabelecimento de preços máximos de compra, tendo tais instrumentos força vinculativa de observância obrigatória pelos órgãos e entidades do SISP, após a publicação dos respectivos Catálogos, conforme disposto nesta Instrução Normativa.

§ 4º Na ausência de acordo corporativo com o fabricante da solução de TIC, o Órgão Central do SISP poderá elaborar os Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas de forma unilateral, a partir de dados oriundos de contratações feitas no âmbito do SISP, pesquisas de mercado, além de outros elementos.

76. No caso, foram estimados os custos unitário e total da contratação a partir dos dados coletados por meio de pesquisas de preços realizadas mediante consultas, havendo a Administração emitido manifestações técnicas conclusivas. Todavia, **constata-se a necessidade** dos artefatos relativos aos orçamentos referenciado e aplicar a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 2021, pois verifica-se a indevida utilização da IN 73/2020 no Anexo III - I\_Pesquisa\_de\_Precos\_e\_Declaracao\_assinado\_(1)\_assinado.pdf (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 64/75) e no Anexo V - II\_Declaracao\_de\_Conformidade\_da\_Pesquisa\_de\_Precos\_Direto\_com\_Fornecedor.docx\_assinado\_(1)\_assinado.pdf (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 111/114). Ainda, **recomenda-se** que haja manifestação técnica quanto à necessidade de observância do PMC-TIC (se for o caso), que analise criticamente os preços coletados, com a desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados (art. 6º, caput, §§ 3º e 4º, da IN SEGES/ME nº 65, de 2021).

## II - G) 9) Designação formal do pregoeiro e da equipe de apoio

77. A Portaria GABREITOR/IFSUDMG nº 121, de 1 de fevereiro de 2023, (SuperSapiens Seq. 1 - página PDF 213) comprova a designação dos Pregoeiros e da Equipe de Apoio da Entidade (art. 8º, §§ 1º e 5º, da Lei nº 14.133, de 2021 e [DECRETO Nº 11.246, DE 27 DE OUTUBRO DE 2022](#)), estando o feito regularmente instruído quanto ao ponto.

## II - G) 10) Participação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte

78. O Decreto nº 8.538/15, prevê tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras. 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 (oitenta mil reais) como sendo a referente ao período de um ano da contratação.

79. Adicionalmente, vale lembrar que, de acordo com a Orientação Normativa AGU n. 47/2014, é obrigatória a participação exclusiva de ME e EPP na licitação quando os itens ou lotes/grupos tiverem valor igual ou inferior a R\$80.000,00 (oitenta mil reais). Há, ainda, previsão facultativa de estabelecimento, nos instrumentos convocatórios:

- i) de exigência de subcontratação de microempresas ou empresas de pequeno porte nos termos do art. 7º do Decreto nº 8.538/15;
- ii) 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 8.538/15.

80. Registre-se que os tratamentos diferenciados previstos no presente tópico também se aplicam às cooperativas com receita bruta equivalente à das empresas de pequeno porte, por força do art. 34 da Lei nº 11.488/07. Por fim, os tratamentos diferenciados devem ser afastados quando incidente alguma das situações previstas no art. 10 do Decreto nº 8.538/15, o que requer a devida justificativa.

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

## II - G) 11) Direito de preferência

82. Tratando-se, no caso, de contratação de bens e serviços de informática, incide o Decreto nº 7.174/10, o qual, dentre outras disposições, prevê regras de preferência a serem aplicadas nos respectivos certames, em especial nos seus arts. 5º a 8º, os quais devem ser observados pela Administração.

83. Neste sentido, o subitem "6.21." e subitens seguintes da minuta do EDITAL 6/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 243/244) regram a aplicação do Decreto nº 7.174/10 (art. 8º) a respeito do direito de preferência. Sobre o assunto, cumpre-nos registrar, apenas, que o enquadramento, ou não, dos bens licitados ao instrumento normativo mencionado é matéria de cunho administrativo, de responsabilidade do Gestor, já que, para tanto, deve-se levar em conta as especificações técnicas dos objetos licitados, cujo domínio é estranho às atribuições jurídicas deste órgão de consultoria.

## II - G) 12) Critérios de mensuração dos bens e serviços.

84. O art. 2º, inciso III, do Decreto nº 7.174/10, mais abrangente para as contratações de TIC, fixa a obrigatoriedade de se explicitar, no termo de referência, os métodos objetivos de mensuração do desempenho dos bens e serviços. Tratando-se de serviços de TIC, o modelo de contratação pela Administração Pública tem como diretriz a mensuração e pagamento dos serviços por resultado, o que, nas palavras de Augusto Sherman Cavalcanti, significa:

A contratação de serviços por resultado compreende o tipo de contratação em que o pagamento da contratada será feito com base na mensuração dos serviços e dos resultados alcançados e verificados. Evita-se, o mais possível, a utilização de metodologia de pagamento por horas-trabalhadas ou por posto de serviço (horas de disponibilidade do pessoal). Existem basicamente duas formas de se formalizar um contrato com tal previsão de pagamento por resultados:

- a) mediante o estabelecimento de uma métrica;
- b) mediante a fixação de um Acordo de Nível de Serviço.

(CAVALCANTI, Augusto Sherman. O Novo Modelo de Contratação de Soluções de TI pela Administração Pública. Belo Horizonte: Fórum, 2013, p. 145)

85. O Anexo da IN SGD/ME nº 94/2022, em seu item 1.8, ao tratar de diretrizes para contratação de licenciamento de software e serviços agregados, dispõe que "o órgão ou entidade, durante o planejamento da contratação, deverá compatibilizar prazos

e níveis de serviços dos termos contratuais com as condições oferecidas pelo fabricante do produto, mesmo nos casos de contratação de revendedores".

86. Outra não é a orientação contida, inclusive na Súmula nº 269 do TCU, segundo a qual "Nas contratações para a prestação de serviços de tecnologia da informação, a remuneração deve estar vinculada a resultados ou ao atendimento de níveis de serviço, admitindo-se o pagamento por hora trabalhada ou por posto de serviço somente quando as características do objeto não o permitirem, hipótese em que a excepcionalidade deve estar prévia e adequadamente justificada nos respectivos processos administrativos". É dizer, nos termos da Súmula TCU nº 269, não há obrigatoriedade de métrica específica. A escolha da métrica fica a cargo dos Gestores, devendo ela importar pagamentos por resultados.

87. Como consequência, o art. 50, II, "c" da IN SEGES/MP nº 5/2017 (aplicável por força da IN SEGES/ME nº 98/2022) prevê o pagamento com base no valor exato dimensionado pela fiscalização com base no Instrumento de Medição de Resultado (IMR), artigo aplicável às contratações de solução de TIC em virtude do art. 42 da IN SGD/ME nº 94/2022.

88. Sobre o assunto, o Termo de Referência 218/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 175/176) - item "7. CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E DE PAGAMENTO" e seus respectivos subitens - tratou das particularidades dos serviços, individualmente, trazendo, motivadamente, critérios para aferição e mensuração, nos termos das normas e decisões acima referidas. Ademais, trata-se de matéria estritamente técnica, sobre a qual se responsabiliza a Administração.

## II - G) 13) Regime de Execução

89. O regime de execução deve ser sopesado pela Administração, em particular em termos de eficiência na gestão contratual. Como regra, exige-se que as características qualitativas e quantitativas do objeto sejam previamente definidas no edital, permitindo-se aos licitantes a elaboração de proposta fundada em dados objetivos e seguros. Quando isso não é possível, ou seja, quando não se sabe ao certo a estimativa precisa dos itens e quantitativos que compõem o objeto a ser contratado, o Gestor deve avaliar a melhor forma de execução contratual.

90. Na empreitada por preço global, cada parte assume, em tese, o risco de eventuais distorções nos quantitativos a serem executados, que podem ser superiores ou inferiores àqueles originalmente previstos na planilha orçamentária da contratação. Justamente por isso, a adoção de tal regime pressupõe um termo de referência de boa qualidade, que estime com adequado nível de precisão as especificações e quantitativos da obra ou serviço, fornecendo aos licitantes todos os elementos e informações necessários para o total e completo conhecimento do objeto e a elaboração de proposta fidedigna (art. 6º, inciso XXIX, Lei nº 14.133/21), para evitar distorções relevantes no decorrer da execução contratual (TCU. Acórdão 1978/2013-Plenário, TC 007.109/2013-0, relator Ministro Valmir Campelo, 31/07/2013).

91. Já na empreitada por preço unitário (art. 6º, inciso XXVIII, Lei nº 14.133/21), em que o preço é fixado por preço certo de unidades determinadas, os pagamentos correspondem à medição dos serviços efetivamente executados, de modo que os riscos dos contratantes em relação a diferenças de quantitativos são menores. Tal regime é mais apropriado para os casos em que não se conhecem de antemão, com adequado nível de precisão, os quantitativos totais da obra ou serviço: a execução das "unidades" se dará de acordo com a necessidade observada, com a realização de medições periódicas a fim de quantificar os serviços efetivamente executados e os correspondentes valores devidos (TCU. Acórdão 1978/2013-Plenário, TC 007.109/2013-0, relator Ministro Valmir Campelo, 31.7.2013).

92. Assim, na empreitada por preço unitário haverá a execução do contrato conforme a demanda, e esse regime de execução foi criado para resolver o problema da necessidade de fixar uma remuneração sem que se tivesse, desde logo, a quantidade exata do encargo a ser executado. Nessa senda, não é demais destacar o disposto no Enunciado Consultivo n.º 93 LICITAÇÕES: "É lícita a contratação para execução conforme a demanda para serviços, adotando-se como regime de execução a empreitada por preço unitário e a tarefa." Fonte: Parecer n. 00010/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.000072/2020-36 (Seq. 116).

93. A opção da Administração por um ou outro regime não decorre de mera conveniência, mas sim da possibilidade, no caso concreto, de predefinir uma estimativa precisa dos itens e respectivos quantitativos que compõem o objeto a ser licitado. Se tal possibilidade existir, a regra é a adoção da empreitada por preço global – normalmente atrelada às obras e serviços de menor complexidade. Do contrário, deve ser adotada a empreitada por preço unitário.

94. Como desdobramento direto disso, em contratações por empreitada por preço global, a tramitação de eventuais aditivos contratuais quantitativos e qualitativos exigirá a apresentação de robusta justificativa. Ocorre que a análise sobre a suficiência da descrição quantitativa e qualitativa não tem como ser feita por este órgão jurídico, motivo pelo qual tal incumbência recai sobre os órgãos e autoridades técnicas responsáveis pela descrição do objeto, cabendo-lhes a observância ao tanto quanto exposto até aqui.

95. No caso concreto, não houve maiores justificativas a respeito da escolha pela empreitada por preço global prevista no subitem "8.2." do Termo de Referência 218/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - página PDF 180). Assim sendo, **recomenda-se** que sejam trazidas ao processo maiores justificativas para o regime de execução escolhido para a presente contratação.

## II - H) MINUTAS PADRONIZADAS DA AGU – EDITAL E CONTRATO

96. Recomenda-se a utilização das minutas disponibilizadas pela AGU, conforme art. 19, inciso IV, c/c art. 25, §1º, da Lei nº 14.133/21, bem como que as alterações realizadas nos modelos sejam destacadas visualmente e justificadas por escrito no processo (art. 19, §2º, da Lei nº 14.133/21). A padronização de modelos de editais e contratos é medida de eficiência e celeridade administrativa 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.

97. Assim, a utilização da minuta-padrão disponibilizada pela AGU, no presente caso, ao tempo em que revela ser medida de eficiência, acaba por restringir a análise jurídica a ser elaborada, tornando-se desarrazada 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. Os requisitos e elementos a serem contemplados na minuta de edital são aqueles previstos no art. 25, *caput*, da Lei nº 14.133/21, com as devidas adaptações às especificidades de cada contratação.

98. No caso, verifica-se que a Administração atestou na DECLARAÇÃO DE UTILIZAÇÃO DE MODELOS AGU/MGI Nº 7/2023 - REICOLICIT (11.01.05.01.05) (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 284/285) e na CERTIFICAÇÃO PROCESSUAL de adoção das minutas padrão da AGU (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 286/288) que foram utilizadas minutas padronizadas e disponibilizadas pela Advocacia-Geral da União em <<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoesecontratos/14133/modelos-da-lei-14-133-21-para-bens-e-servicos-de-tic>>, conforme: [Modelo de Edital Pregão SRP TIC - Lei 14.133](#) e [Modelo Contrato - TIC - Serviços - Lei 14.133](#)

99. Sem embargo disso, quanto ao conteúdo das alterações destacadas ou das partes editáveis da **minuta do EDITAL 6/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 234/258)**, constata-se a necessidade de atendimento adicional às **recomendações** abaixo, a saber:

- a) sugere-se suprimir o subitem "7.12.1.", pois não serão contratados serviços de engenharia;
- b) sugere-se suprimir os subitens "7.12.2.", "7.12.3.", "7.12.4." e, "7.12.5.", pois não serão contratados serviços com fornecimento de mão de obra em regime de dedicação exclusiva;
- c) nos subitens "13.3." e, "14.10." é importante que o Pregoeiro preencha corretamente os campos, especialmente o referente à petição, de forma a garantir que a impugnação chegue ao seu conhecimento de forma imediata;
- d) corrigir a numeração sequência dos anexos, conforme:
  - 14.11. *Integram este Edital, para todos os fins e efeitos, os seguintes anexos:*
    - 14.11.1. ANEXO I - Termo de Referência;
    - 14.11.1.1. *Apêndice do Anexo I – Estudo Técnico Preliminar;*
    - 14.11.2. ANEXO II – Minuta de Termo de Contrato;
    - 14.11.3. ANEXO III – Modelo de Proposta Final e Declarações;
- e) providenciar as juntadas de todos os anexos - inclusive o apêndice e os respectivos anexos do Termo de Referência e do Estudo Técnico Preliminar - na sequência e após a minuta de EDITAL;
- f) compatibilizem os conteúdos do Edital, do Contrato e do Termo de Referência às orientações deste parecer, de modo que não existam contradições e;
- g) readequar/renumerar as cláusulas e/ou itens e/ou subitens excluídos/suprimidos/incluídos para que o artefato mantenha a sequência lógica.

100. Quanto ao conteúdo das alterações destacadas ou das partes editáveis do **MODELO DE TERMO DE CONTRATO (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 217/231)**, **recomenda-se** que:

- a) incluir o artefato na sequência lógica da minuta de EDITAL e preencher adequadamente os campos pontilhados no momento oportuno;
- b) pelo fato da vigência da contratação ter sido fundamentada no art. 105 da Lei nº 14.133/21 (natureza de contrato por escopo), recomenda-se que sejam suprimidos os subitens "2.1.2.", "2.1.3." e "2.1.4.". Ainda, recomenda-se que seja incluído a seguinte previsão: "2.1.1. *O prazo de vigência será automaticamente prorrogado, independentemente de termo aditivo, quando o objeto não for concluído no período firmado acima, ressalvadas as providências cabíveis no caso de culpa do contratado, previstas neste instrumento.*";
- c) no subitem "11.1" rever a não exigência da garantia ou readequar o Termo de Referência, pois os subitens "4.31.", "4.32.", "4.33." e, "4.34." do Termo de Referência 218/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - página PDF 178) registraram que será exigida garantia. Caso seja exigida a garantia, recomenda-se o restabelecimento do subitem "8.13.";
- d) observar o disposto no art. 92, §2º, da Lei nº 14.133/21, ao estabelecer que, de acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterà cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.
- e) compatibilizem os conteúdos do Edital, do Termo de Referência e do Contrato às orientações deste parecer, de modo que não existam contradições e;
- f) readequar/renumerar as cláusulas e/ou itens e/ou subitens excluídos/suprimidos/incluídos para que o artefato mantenha a sequência lógica.

101. Destaca-se, por oportuno, que diversos dispositivos da minuta contratual contêm referência ao teor do Termo de Referência 218/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 167/184) e da minuta do EDITAL 6/2023 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 234/258), razão pela qual **deve a Administração certificar-se** de que todas as remissões completam adequadamente as remissões constantes das cláusulas dos referidos artefatos.

102. Por fim, o PARECER n. 00004/2022/CNMLC/CGU/AGU (NUP: 00688.000716/2019-43), ao tratar sobre a aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados nos modelos de licitação e contratos, fixou o entendimento de que, nos contratos administrativos, "[...] não constem os números de documentos pessoais das pessoas naturais que irão assiná-los, como ocorre normalmente com os representantes da Administração e da empresa contratada. Em vez disso, propõe-se nos instrumentos contratuais os representantes da Administração sejam identificados apenas com a matrícula funcional [...]. Com relação aos representantes da contratada também se propõe que os instrumentos contratuais os identifiquem apenas pelo nome, até porque o art. 61 da Lei nº 8.666, de 1993, e o §1º do art. 89 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, exigem apenas esse dado", **o que deve ser observado no caso.**

## II - I) DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

103. No presente caso, em atenção art. 6º, XXIII, alínea "j", c/c art. 18, caput, da Lei nº 14.133, de 2021, consta na DECLARAÇÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (051.1) Nº 494/2023 - DORÇFINREI (11.01.05.02) (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 161/162) a certificação do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

104. **Alerta-se**, ainda, para a necessidade de juntar ao feito, antes da celebração do contrato administrativo, 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.

105. 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").

106. No caso, consta na DECLARAÇÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (051.1) Nº 494/2023 - DORÇFINREI (11.01.05.02) (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 161/162) a certificação do setor competente no sentido de que se trata de despesa administrativa considerada ordinária, já prevista no orçamento e destinada à manutenção de ação preexistente, pelo que resta

dispensada, com base na autorização constante da Orientação Normativa AGU nº 52/2014, a juntada aos autos dos documentos indicados no art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000.

## II - J) PUBLICAÇÃO DO EDITAL E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

107. Conforme art. 54, caput e §1º, c/c art. 94 da Lei nº 14.133/21, **é obrigatória** a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União.

108. No caso de serviços, **deve ser observado** o prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, para a apresentação das propostas e lances, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto (art. 55, II, alínea "a", Lei nº 14.133/21).

109. Destaca-se também que, após a homologação do processo licitatório, **é obrigatória** a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133/21.

110. Ademais, de acordo com o art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527/11, c/c art. 7º, §3º, inciso V, do Decreto nº 7.724/12, **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.

## III - CONCLUSÃO

111. Em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria pela regularidade jurídica, com ressalvas, do procedimento submetido ao exame desta Unidade Consultiva, **condicionada a aprovação ao atendimento das recomendações formuladas nos itens "16."; "17."; "18."; "19."; "20."; "22."; "31."; "38."; "40."; "47."; "50."; "54."; "55."; "57."; "76."; "95."; "99."; "100."; "101."; "102."; "104."; "107."; "108."; "109." e "110.", todos deste parecer**, sem prejuízo de sua leitura integral do opinativo e ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão.

112. Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do Parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada conforme previsão do art. 50, inciso VII, da Lei nº 9.784/99, será possível dar-se prosseguimento ao feito, nos seus demais atos, termos e trâmites sem nova manifestação desta Procuradoria Federal.

113. Insta frisar que as alterações decorrentes das recomendações formuladas neste parecer deverão ser promovidas nas cláusulas e itens correspondentes das minutas de Edital, de Contrato e do Termo de Referência, no que couber, de sorte a uniformizar a disciplina conferida em todos esses instrumentos.

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

É o parecer, segundo o entendimento consolidado da ETR-LIC, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente pelo parecerista, consoante os objetivos de eficiência, padronização e uniformidade na atividade submetida à sua consultoria jurídica (art. 2º, incisos I e II e art. 4º, inciso I, da Portaria PGF nº 931/2018).

À consideração da Chefia da Entidade Consulente.

Brasília, 16 de dezembro de 2023.

Marcelo Benetele Ferreira  
Procurador Federal

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23223002384202381 e da chave de acesso 0347cb59



Documento assinado eletronicamente por MARCELO BENETELE FERREIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1371716553 e chave de acesso 0347cb59 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCELO BENETELE FERREIRA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 16-12-2023 18:25. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.