



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ
NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

RUA AUGUSTO CORRÊA, Nº 01 - CAMPUS UNIVERSITÁRIO DO GUAMÁ - ED. DA REITORIA, 3º ANDAR - CEP 66.075-900 - FONE: (91) 3201-7131 - E-MAIL:

PGERAL@UFPA.BR

117
P. L. L.

PARECER n. 00070/2019/NLCA/PFUFPA/PGF/AGU

NUP: 23073.021518/2018-66

INTERESSADOS: PREFEITURA DO CAMPUS PCU UFPA

ASSUNTOS: ANÁLISE DE EDITAL

EMENTA: I. Licitação. Pregão eletrônico SRP. Maior percentual de desconto aplicado sobre a tabela SINAPI. II. Execução indireta (contratação, sob demanda, de serviços de engenharia de natureza frequente relativos à infraestrutura elétrica de alta e baixa tensão). III. Factibilidade jurídica e recomendações a IFES.

Senhora Procuradora-Chefe,

1. Em atendimento ao disposto no art. 38 da Lei nº 8.666/93, e ao art. 30, inciso IX, do Decreto nº 5.450/05, vêm os autos a esta Procuradoria para apreciação da Minuta do Edital de Pregão Eletrônico e seus anexos, para **execução indireta, no regime de empreitada por preço unitário para “Contratação, sob Demanda, de Serviços de Engenharia de Natureza Frequente Relativos à Infraestrutura Elétrica de Alta e Baixa Tensão”**, conforme previsto no Termo de Referência, no valor base de **R\$ 4.747.337,86 (Quatro Milhões Setecentos e Quarenta e Sete Mil, Trezentos e Trinta e Sete Reais e Oitenta e Seis Centavos)**, fls. 98.

I – DO RELATÓRIO:

2. Constam dos autos, no que interessa a presente análise, os seguintes documentos: Memorando nº 57/DINFRA-2018 (fl. 01); Portaria nº 01/2018-DINFRA (fl. 02); Estudos Preliminares (fls. 04-18); Autorização Prévia da autoridade competente (fl. 51); Portaria de designação do Pregoeiro e Equipe de Apoio (fl. 52); Minuta do Edital e seus anexos (fls. 53-115); Termo de Referência (fls. 79-98v.) e Despacho de encaminhamento dos autos à Procuradoria (fl. 116).

3. É o breve relatório.

4. Preliminarmente, deve-se esclarecer que cabe a este Órgão Jurídico de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, sem adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade, à luz do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal, e o art. 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002 c/c art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Importante repisar que diante da exclusão da análise dos elementos de natureza técnica, ainda que sobre estes realize eventualmente sugestões de atuação, adotar-se-á a premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos^[1]

5. Tem por pressuposto, assim, que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, quantidades, requisitos, especificações, bem como quanto à pesquisa de preços, tenham sido regularmente apuradas pela área técnica do órgão competente e conferidas pela autoridade responsável pela contratação.

6. Portanto, não cabe aqui analisar se o preço está realmente conforme o mercado ou se as quantidades estimadas – e a qualidade – efetivamente correspondem às necessidades do setor assessorado. Estes são assuntos que fogem das atribuições deste Órgão jurídico, o que não impede que eventualmente se alerte a autoridade assessorada sobre tais aspectos.

II – DO DIREITO:

II.1 - Da modalidade licitatória eleita.

7. A redação da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, prevê a modalidade PREGÃO, como forma de aquisição de bens e serviços comuns.

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

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

8. No caso vertente, **pressupõe-se correta a contratação, sob demanda, de serviços de engenharia de natureza frequente relativos à infraestrutura elétrica de alta e baixa tensão**, em atendimento ao art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002, e à Súmula 257 do TCU, o que viabiliza a adoção da modalidade PREGÃO e o exame dos demais aspectos jurídicos relativos ao certame proposto.

II.2 - Dos requisitos legais para realização do pregão.

9. Segundo o art. 3º da Lei nº 10.520/2002, a fase preparatória deve observar:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

10. Em se tratando de pregão eletrônico, também deve ser observado o art. 9º do Decreto nº 5.450/2005, que assim dispõe:

Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;

II - aprovação do termo de referência pela autoridade competente;

III - apresentação de justificativa da necessidade da contratação;

IV - elaboração do edital, estabelecendo critérios de aceitação das propostas;

V - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, inclusive no que se refere aos prazos e às condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e execução do contrato e o atendimento das necessidades da administração; e

VI - designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.

§ 1º A autoridade competente motivará os atos especificados nos incisos II e III, indicando os elementos técnicos fundamentais que o apoiam, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela administração.

§ 2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.

II.3 - Da justificativa da contratação e da autorização pela Autoridade Competente.

11. Devidamente apresentada a justificativa no item 3 do Termo de Referência (fl. 79), bem como a Aprovação Prévia da autoridade máxima competente para a abertura de licitação (fl. 51).

II.4 - Do Termo de Referência e da definição do objeto.

12. O Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais do pregão e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimativo de custos e o cronograma físico-financeiro da execução^[2]. Deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual.

13. Orienta o art. 29, § 2º, da Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017 que ele seja elaborado pelo setor requisitante, em se tratando de área técnica específica, o qual irá avaliar a pertinência quanto a eventuais modificações em sua estrutura, em referência ao art. 23 do referido normativo, desde que observadas as disposições do mesmo.

14. Em atendimento à exigência legal, foi juntado nos autos o Termo de Referência afeto à contratação ora pretendida (fls. 79-98v.).

II.5 - Dos benefícios para microempresas e empresas de pequeno porte.

15. Em conformidade com o art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006, com a redação oferecida pela Lei Complementar nº 147, de 07 de agosto de 2014, a Administração Pública deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), bem como deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

16. Compulsando os autos, verifica-se que, pelo valor estimado da contratação, resta inviável a participação exclusiva de microempresa, empresa de pequeno porte e sociedade cooperativa neste Pregão Eletrônico, haja vista que o valor base está estimado em **R\$ 4.747.337,86 (Quatro Milhões, Setecentos e Quarenta e Sete Mil, Trezentos e Trinta e Sete Reais e Oitenta e Seis Centavos)**, de modo que a Administração atentou para as determinações legais atinentes a matéria.

II.6 - Da formação do orçamento base da contratação.

17. Constata-se que foi utilizada como referência para a formação do orçamento base da contratação a tabela do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, consoante determina o art. 3º do Decreto nº 7.983/2013.

II.7 - Das exigências da habilitação.

18. Como se pode perceber da análise da minuta de edital, optou a Administração, valendo-se da faculdade prevista na legislação de regência, por substituir os documentos de habilitação jurídica, qualificação econômico-financeira e de regularidade fiscal por certificado de registro cadastral no SICAF (habilitação parcial). Caso os licitantes não atendam às exigências do SICAF, deverão complementar tais documentações a fim de suprir as exigências legais.

19. Além disso, exige o Edital a prova da regularidade trabalhista, bem como a prova de qualificação econômico-financeira e técnica, e ainda a documentação contida nos anexos do Edital.

II.8 - Da minuta de Edital e seus anexos.

20. A Minuta do Edital do Pregão Eletrônico contém a descrição do objeto, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por eventuais inadimplementos e as condições de fornecimento. Também consta a relação do pregoeiro e de equipe de apoio que conduzirá a realização do certame (fl. 52).

III - DAS RECOMENDAÇÕES:

21. Com efeito, recomenda-se que no último parágrafo do item 3 do Termo de Referência (fl. 79-79v.), se proceda a substituição relativa ao "anexo II, Serviços Comuns, item 19, do Decreto Federal nº 3.555/2000, haja vista a revogação inserta no art. 1º, § único, da Lei nº 10.520/2002, e a Súmula 257 do TCU, que trata da permissibilidade de efetuar licitação na modalidade de Pregão cujo objeto for serviços de engenharia.

22. No item 4.1 do Termo de Referência (fl. 79v.), substituir a referência ao "Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997" por "Decreto nº 9.507/2018", visto que aquele Decreto foi revogado por este.

23. No item 6.11 do Termo de Referência (fl. 82), substituir a referência ao "Decreto nº 2.271/97" por "Decreto nº 9.507/2018", visto que aquele Decreto foi revogado por este.

24. No item 18.12 do Termo de Referência (fl. 93), retificar o termo "Declaração de Idoneidade" para "Declaração de Inidoneidade".

25. No item 6.8 da Ata SRP (fl. 110), corrigir a referência aos "itens 5.6.1, 5.6.2 e 5.6.4" para "itens 6.7.1, 6.7.2 e 6.7.4", porque estes são os que tratam das hipóteses de cancelamento de registros.

26. No item 7.2 da Ata SRP (fl. 111), retificar a referência entre parênteses ao "art. 6º, Parágrafo único, Decreto nº 7.892/2013" para "art. 6º, § 1º, do Decreto nº 7.892/2013", por conta das alterações trazidas pelo Decreto nº 8.250/2014.

IV - DA CONCLUSÃO:

27. Pelo exposto, ressaltando-se os aspectos de conveniência e oportunidade, não sujeitos ao crivo desta Consultoria Jurídica e em atendimento ao que estabelece o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93 c/c art. 11, VI, "a", da LC nº 73/93, opina-se pela aprovação da Minuta do Edital e seus Anexos apresentados a esta Especializada, condicionada ao atendimento das recomendações feitas neste parecer.

À consideração superior.

Belém, 02 de outubro de 2019.

MARIA DO ROSÁRIO DE FÁTIMA SANTOS DE MATTOS

Procuradora Federal

OAB/PA - 2963

SIAPE - 6677391

Notas

1. [^] Conforme enunciado nº 07, do manual de boas práticas Consultivas da CGU/AGU: “o órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade”.
2. [^] Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo: VI - prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no **caput** do art. 12; Art. 12. O prazo de validade da ata de registro de preços não será superior a doze meses, incluídas eventuais prorrogações, conforme o inciso III do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666, de 1993.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em: <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23073021518201866 e da chave de acesso c1ca44fd