ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
CONSULTIVO

PARECER n. 00647/2021/CONS/PFUFG/PGF/AGU

NUP: 23070.042042/2020-41
INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAI
ASSUNTOS: EDITAL

EMENTA:DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA.VIGILÂNCIA ARMADA E OSTENSIVA - REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

Senhor Procurador-Chefe,

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta unidade da Advocacia-Geral da União, PF/UFG, para análise da regularidade jurídica da minuta de Edital do Pregão Eletrônico, que tem por objeto a contratação da prestação de serviços de Vigilância Armada, Ostensiva e Motorizada, sob execução indireta e com dedicação exclusiva de mão-de-obra, de natureza contínua, para atender a UNIVERSDIADE FEDERAL DE JATAÍ-GO, conforme as condições, quantitativos, exigências e especificidades estabelecidas neste Edital e seus anexos.

2. O valor máximo anual para atender as despesas com a referida contratação é de R$ R$ 2.214.341,04 (dois milhões, duzentos e quatorze mil, trezentos e quarenta e um reais e quatro centavos) (2230073).

3. Os presentes autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

Despacho COAD-REJ 1563032 Pedido de Serviço CEGEF-REJ 2034818 Documento de Formalização de Demanda (DFD) CEGEF-REJ 2035827 Documento de Formalização de Demanda (DFD) CEGEF-REJ 2199906 Indicação/Designação de Membro da Equipe CEGEF-REJ 2199965 Indicação/Designação de Membro da Equipe CEGEF-REJ 2199967 Estudo Preliminar - Estudo Técnico Preliminar (2206603) Anexo Pesquisa de Preço - Algema (2206637) Anexo Pesquisa de Preço - Apito (2206655) Anexo Pesquisa de Preço - Bastão de Ronda (2206663) Anexo Pesquisa de Preço - Boné tático (2206717) Anexo Pesquisa de Preço - Armas (2206738) Anexo Pesquisa de Preço - Bota Motociclista (2206777) Anexo Pesquisa de Preço - Calça Uniforme (2206788) Anexo Pesquisa de Preço - Camisa Manga Longa (2206803) Anexo Pesquisa de Preço - Capa de Chuva (2206815) Anexo Pesquisa de Preço - Capa de Colete Balistico (2206893) Anexo Pesquisa de Preço - Capacete Aberto (2206903) Anexo Pesquisa de Preço - Cinto com Coldre (2206939) Anexo Pesquisa de Preço - Cinto Tático (2206953) Indicação/Designação de Membro da Equipe COAD-REJ 2207018 Anexo Pesquisa de Preço - Colete Balístico (2207030) Anexo Pesquisa de Preço - Colete Refletivo Motoboy (2207261) Anexo Pesquisa de Preço - Coturno Militar (2207270) Anexo Pesquisa de Preço - Crachá (2207278) Anexo Pesquisa de Preço - Rastreador com GPS (2207287) Anexo Pesquisa de Preço - Japona (2207296) Anexo Pesquisa de Preço - Jaqueta de Couro (2207354) Anexo Pesquisa de Preço - Jaqueta de Frio (2207366) Anexo Pesquisa de Preço - Joelheira Motociclista (2207542) Anexo Pesquisa de Preço - Lanterna de Led Recarregavel (2207547) Anexo Pesquisa de Preço - Livro de Ocorrências (2208481) Anexo Pesquisa de Preço - Luva de Couro (2208490) Anexo Pesquisa de Preço - Munição de Manejo (2208501) Anexo Pesquisa de Preço - Par de Meia (2208515) Anexo Pesquisa de Preço - Pistola Choque Elétrico

(2208523) Anexo Pesquisa de Preço - Radio de Comunicação (2208538) Anexo Pesquisa de Preço - Radio Movel Bidirecional (2208544) Anexo Pesquisa de Preço - Taser Choque (2208550) Anexo Pesquisa de Preço - Bastão Tonfa (2208555) Relatório Painel de Preços 1 (2208587) Relatório Painel de Preços 1.1 (2208599) Relatório Painel de Preços 2 (2208605) Relatório Painel de Preços 3 (2208617) Relatório Painel de Preços 3.1 (2208631) Consulta Consolidada das Pesquisas de Preço (2209571) Anexo Convenção Coletiva de Trabalho (2229791) Planilha de Custos - Vigilante diurno 12x36 (2229854) Planilha de Custos - vigilante noturno 12x36 (2229867) Planilha de Custos - Vigil. diurno motorizado 12x36 (2229892) Planilha de Custos - Vigil. noturno motorizado 12x36 (2229905) Planilha de Custos - Vigil. monitoramento diurno 12x36 (2229926) Planilha de Custos - Vigil. monitoramento noturno 12x36 (2229938) Planilha de Custos - Supervisor de Vigilantes (2230055) Planilha de Custos - Resumo (2230073) Gerenciamento de Riscos (2230992) Minuta Instrumento Medição de Resultado (2231002) Solicitação COAD-REJ 2231107 Relatório Previsão da despesa no PGC 2021 (2232784) Autorização COAD-REJ 2232787 Anexo Memória de Calculo (2233924) Documento de Formalização de Demanda (DFD) CEGEF-REJ 2242770 Solicitação COAD-REJ 2245052 Autorização COAD-REJ 2248705 Minuta Termo de Referencia (2255560) Solicitação COAD-REJ 2268128 Solicitação COAD-REJ 2276972 Solicitação COAD-REJ 2277104 Despacho CEGEF-REJ 2284179 Solicitação COAD-REJ 2295541 Estudo Preliminar - Estudo Técnico Preliminar (2295568) Termo de Referencia (2295578) Despacho COAD-REJ 2295585 Designação de equipe de apoio e pregoeiro COAD-REJ 2332198 Designação de equipe de apoio e pregoeiro COAD-REJ 2332207 Designação de equipe de apoio e pregoeiro COAD-REJ 2332212 Designação de equipe de apoio e pregoeiro COAD-REJ 2332223 PORTARIA N.º 181/2020 - Equipe de Apoio (2332242) PORTARIA N.º 180/2020 - Pregoeiro (2332243) Edital PE - 62021 (2332258) Lista de Verificação COAD-REJ 2332319 Declaração COAD-REJ 2332451 Despacho COAD-REJ 2332459

4. É o RELATÓRIO.

5. No exercício de suas atividades a "*...administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência...*".[1]

6. Os doutrinadores do direito administrativo, dentre eles um dos mais célebres da literatura nacional, ensina que "*A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput) significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei e do Direito. É o que diz o inc. I do parágrafo único do art. 2º da Lei 9.784/99. Com isso fica evidente que, além da atuação conforme a lei, a legalidade significa, igualmente, a observância dos princípios administrativos. Na administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa "pode fazer assim"; para o administrador público significa "deve fazer assim". As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos. Por outras palavras, a natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercitar os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõ*e."[2]

DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

7. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

8. Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a

necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

9. Importante salientar que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

10. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

11. De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico realizar auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

12. A presente manifestação, portanto, toma por base os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe.

DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO COMO MODALIDADE DE LICITAÇÃO

13. Vê-se que a escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois o serviço a ser contratado foi qualificado como comum pela unidade técnica (§1º do artigo 3º do Decreto 10.024/2019 c/c Orientação Normativa AGU nº 54/2014, 6542038 e 6542140).

PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

Documentos necessários ao planejamento da contratação

14. De acordo com a IN SEGES/ME nº 01/2019, cada unidade de Administração de Serviços Gerais - UASG deverá elaborar anualmente o Plano Anual de Contratações - PAC contendo todos os itens que pretende contratar no exercício subsequente.

15. Comprovar nos autos que a Administração fez constar do PAC o objeto a ser contratado, atendendo os termos da IN 01/2019 SEGES/ME:

> Art. 1° Esta Instrução Normativa dispõe sobre o Plano Anual de Contratações – PAC de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações - PGC.
>
> Art. 2° **Cada Unidade de Administração de Serviços Gerais - UASG deverá elaborar anualmente o respectivo PAC, contendo todos os itens que pretende contratar no exercício subsequente.**

16. Por sua vez, nos termos da IN SEGES/MP nº 05/2017, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

a) documento para formalização da demanda;

b) estudos preliminares;

c) mapa de risco;

d) termo de referência/projeto básico.

17. Dito isso, percebe-se que os documentos foram juntados aos autos (FD 2035827, 2199906, 2242770; ETP 2206603,2295568; MR 2230992 e TR 2255560, 2295578). O documento SEI 2332319 atesta as adequações e ajustes realizados para garantir a adequação junto ao modelo da AGU, em especial no Estudo Preliminar, Gerenciamento de Risco, Termo de Referência e atualização de planilha de formação de custo e de preço

18. Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, serão feitas algumas observações a título de orientação jurídica.

Documento para formalização da demanda e estudos preliminares: principais elementos

19. Da análise do documento de formalização da demanda, percebe-se que foram previstos os conteúdos do anexo II da IN SEGES/MP nº 05/2017, especialmente a justificativa da necessidade da contratação, a indicação dos membros da equipe de planejamento e a data prevista para o início da execução contratual.

20. Quanto aos estudos preliminares**,** a equipe de planejamento deverá certificar-se de que trazem os conteúdos previstos no art. 24, §1º, c/c anexo III da IN SEGES/MP nº 05/2017.

Gerenciamento De Riscos

21. Quanto ao mapa de riscos, percebe-se que foi adotado o anexo IV da IN SEGES/MP nº 05/2017, com indicação do risco, da probabilidade, do impacto, do responsável e das ações preventiva e de contingência.

22. Acertadamente, fora definido, como tratamento do risco de descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e de recolhimento de FGTS, o uso da conta-depósito vinculada/do pagamento pelo fato gerador (art. 18, §1º, da IN SEGES/MP nº 05/2017).

23. Destaca-se a necessidade de se constar dos autos a devida justificativa por parte da Administração quanto a escolha do sistema de pagamento (conta vinculada), a partir de uma ponderação de custo-benefício (art. 18, §2º, da IN SEGES/MP nº 05/2017). A autoridade consulente já observou essa orientação ao justificar sua escolha (6542392).

TERMO DE REFERÊNCIA

24. Inicialmente, cumpre relembrar que o termo de referência/projeto básico deverá observar os modelos elaborados pela Advocacia-Geral da União e seguir, com adaptações ao caso concreto, os Cadernos de Logística divulgados pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (art. 29 da IN SEGES/MP nº 05/2017).

25. No âmbito da UFJ deve ser baixado Portaria que estabelece que devem ser utilizados os modelos de minutas padronizados e atualizados de termo de referência, atos convocatórios e contratos da Advocacia-Geral União. **Esse mesmo ato deve determinar que, quando houver alteração nos modelos de que trata o caput, deverá a Administração destacá-las na própria minuta e apresentar as devidas justificativas.**

26. Pelo exposto, são da responsabilidade da Administração Pública:

> a) utilizar o modelo de termo de referência da AGU mais atualizado disponível em seu sítio eletrônico;
>
> b) verificar se existe Caderno de Logística para o presente objeto contratual, de modo que o termo de referência possa incorporar, no que couber, as especificações padronizadas (arts. 29 e 35 da IN SEGES/MP nº 05/2017);
>
> c) destacar, formal e visualmente, todas as alterações realizadas no modelo de termo de referência, justificando inclusive as inclusões, adaptações, modificações e exclusões de texto da minuta.

27. Caso as inclusões, adaptações, modificações e exclusões de texto da minuta não tenham sido reportadas em manifestação fundamentada, deve-se reputar que a legalidade das mesmas não foi examinada, ficando seu conteúdo sob responsabilidade exclusiva do gestor e demais servidores que compõem a equipe de planejamento da licitação.

28. No caso, o termo de referência deverá ser datado, assinado e aprovado pela autoridade superior, na forma do inciso II do art. 14 do Decreto 10.024/2019. As alterações realizadas no termo de referência padronizado foram satisfatoriamente indicadas e justificadas (1236087).

29. Ressalte-se que se deixa de analisar o termo de referência anexo à minuta do edital vez que deve, necessariamente, ser a transcrição *ipsis litteris* do documento referido inicialmente, qual seja, o termo de referência aprovado. Eventuais alterações que se fizerem necessárias ou discordâncias entre os referidos documentos devem ser novamente subscritas pelo servidor tecnicamente competente para tanto e aprovadas pela autoridade em nova manifestação.

30. **Posto isso, pela natureza técnica do termo de referência/projeto básico, deve a Administração**

certificar-se de que todos os conteúdos do inciso IX do art. 3º do Decreto 10.024/2019 c/c art. 30 da IN SEGES/MP nº 05/2017 foram previstos, bem como foram atendidas todas as diretrizes gerais e específicas do anexo V da IN SEGES/MP nº 05/2017.

31. Quanto ao conteúdo do termo de referência, **recomenda-se**:

- verificar se a estimativa dos preços máximos da presente contratação está compatível com os limites máximos estipulados pela SEGES/MP para o serviço de vigilância/limpeza (Portaria SEGES/MP nº 213/2017). Caso haja incompatibilidade, deverá haver os ajustes necessários;
- verificar se todas as exigências do anexo VI-A da IN SEGES/MP nº 05/2017 foram cumpridas (para serviço de vigilância);

32. Suscitadas as orientações acima, serão destacadas, nos tópicos seguintes, pontos específicos do planejamento que são cruciais à avaliação da regularidade geral do presente procedimento.

Necessidade da contratação e vedações às especificações restritivas

33. A necessidade da contratação foi devidamente justificada, pois foram estimados os quantitativos de serviço a partir de método devidamente amparado por documentos juntados aos autos. (2295578).

Da viabilidade jurídica da terceirização

34. O § 1º do art. 3º do Decreto nº 9.507/2018, aplicável a toda a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e sociedades de economia mista, explicita que somente poderão ser objeto de execução indireta "Os serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios de que tratam os incisos do **caput** poderão ser executados de forma indireta, vedada a transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado.".

35. Por sua vez, o mesmo artigo 3º estabelece a vedação de execução indireta na administração pública federal direta, autárquica e fundacional dos seguintes serviços:

> I - que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;
>
> II - que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;
>
> III - que estejam relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e
>
> IV - que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

36. Diante disso, como condição preliminar à realização da licitação, cabe à Administração certificar nos autos se, em face dos dispositivos legais citados, a terceirização das presentes atividades não estaria vedada. Também é necessário que a Administração certifique que as atividades listadas no termo de referência estão contempladas na Portaria 443/2018, que elenca aquelas que devem ser preferencialmente terceirizadas.

37. Adverte-se, ainda, nos termos do parágrafo único da Portaria acima mencionada, que outras atividades não listadas no normativo indicado poderão ser passíveis de execução indireta, desde que observadas as vedações constantes no Decreto 9.507/2018.

38. Em sendo assim, compete a Administração demonstrar que a contratação pretendida está em consonância com as regras acima expostas.

Parcelamento da contratação e regra geral da necessária adjudicação por itens

39. 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.

Critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações

40. Em relação aos critérios e práticas de sustentabilidade (§2º do art. 2º do Decreto 10.024/2019 c/c subitem 3.3, c, do anexo III da IN SEGES/MP nº 05/2017), deverão ser tomados três cuidados gerais à luz dos arts. 2º e 3º do Decreto nº 7.746/2012:

> a) definir os critérios e práticas objetivamente no instrumento convocatório como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial;
>
> b) justificar a exigência dos mesmos nos autos;
>
> c) verificar se os critérios e práticas preservam o caráter competitivo do certame.

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

42. Posto isso, para definição dos critérios e práticas de sustentabilidade, recomenda-se sejam feitas consultas ao art. 5º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010, ao art. 3º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02/2014 (uso da Etiqueta Nacional de Conservação de Energia - ENCE) e ao "Guia Nacional de Licitações Sustentáveis", disponibilizado pela Consultoria-Geral da União no sítio “http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/400787”.

43. Especificamente quanto ao "Guia Nacional de Licitações Sustentáveis”, sugere-se que a Administração Pública verifique se há algum ponto no índice do mesmo que mereça destaque.

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

DO ORÇAMENTO DA CONTRATAÇÃO E DA OBRIGATORIEDADE DE ELABORAÇÃO DE PLANILHAS

45. 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 (arts. 7º, §2º, II, e 40, §2º, II, da Lei nº 8.666/1993 c/c inciso III do artigo 8º do Decreto 10.024/2019).

46. No caso dos serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, deve ser utilizada, como modelo, a planilha de custos e formação de preços que consta do anexo VII-D da IN SEGES/MP nº 05/2017.

47. Compulsando os autos, verifica-se que foi juntada planilha de custos e formação de preços **elaborada por servidor que deverá ser devidamente identificado nos autos** (2230073).

48. **A pesquisa de preços deve valer-se de preços referenciais, nos termos do artigo 24, inciso VI da Instrução Normativa SEGES n.º 05/2017, notadamente aqueles fixados pelo Portal de Compras Governamentais para os serviços nos estados atendidos pela contratação.**

DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DISPONIBILIDADE DO CRÉDITO

49. **A Administração juntou declaração de disponibilidade orçamentária**, **consoante exigências do art. 8º, IV, do Decreto 10.024/2019 e dos arts. 14 e 38, *caput*, da Lei nº 8.666/1993** . (2248705)

50. Atenta-se que as exigências do art. 16, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF,

somente se aplicam às licitações e contratações fundadas em ações orçamentárias do tipo projeto, pois somente essas teriam potencial para criar, expandir ou aperfeiçoar ação com o consequente aumento de despesa (cf. Acórdão TCU nº 1.973/2006 – Plenário).

51. Por consequência, só há necessidade de juntar os cálculos previstos no art. 16, I, §2º, da LRF e a declaração de compatibilidade do aumento da despesa com a LDO e o PPA se a despesa for considerada não rotineira (art. 16, I e II, da Lei Complementar nº 101/2000, Orientação Normativa AGU nº 52 e Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 01/2012).

52. **Se este for o caso, deverão ser juntados**, em data anterior à realização da licitação, os documentos previstos no art. 16, incisos I e II, da LRF, com as premissas da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a metodologia de cálculo utilizadas (art. 16, §2º, da LRF).

DA AUTORIZAÇÃO E DETERMINAÇÃO PARA ABERTURA DA LICITAÇÃO E DA CELEBRAÇÃO DE NOVOS CONTRATOS

53. No caso, a exigência de autorização para abertura da licitação foi cumprida (inciso V do art. 8º III do art. 13 do Decreto 10.024/2019) (2248705).

54. Destaque-se, por oportuno, que em cumprimento ao artigo 9º do Decreto 10.024/2019, deverá a autoridade competente em autorizar e determinar a abertura do certame estar devidamente credenciada perante o provedor do sistema eletrônico.

55. Por outro lado, no âmbito do Poder Executivo Federal, o Decreto nº 10.193/2019, de 2012 estabeleceu limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços e para a realização de gastos com diárias e passagens, aplicáveis aos órgãos, entidades e fundos do Poder Executivo Federal integrantes do Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, donde se destaca a previsão contida em seu artigo 3º:

> Art. 3º A celebração de novos contratos administrativos e a prorrogação de contratos administrativos em vigor relativos a atividades de custeio serão autorizadas em ato do Ministro de Estado ou do titular de órgão diretamente subordinado ao Presidente da República.
>
> § 1º Para os contratos de qualquer valor, a competência de que trata o **caput** poderá ser delegada às seguintes autoridades, permitida a subdelegação na forma do § 2º:
>
> I - titulares de cargos de natureza especial;
>
> II - dirigentes máximos das unidades diretamente subordinadas aos Ministros de Estado; e
>
> III - dirigentes máximos das entidades vinculadas.
>
> **§ 2º Para os contratos com valor inferior a R$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), a competência de que trata o caput poderá ser delegada ou subdelegada aos subsecretários de planejamento, orçamento e administração ou à autoridade equivalente, permitida a subdelegação nos termos do disposto no § 3º.**
>
> § 3º Para os contratos com valor igual ou inferior a R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), a competência de que trata o **caput** poderá ser delegada ou subdelegada aos coordenadores ou aos chefes das unidades administrativas dos órgãos ou das entidades, vedada a subdelegação.

56. Em sendo assim, como a minuta de autorização tem como autoridade a Senhora Ordenadora de Despesa da UFJ, **a Administração deve juntar documento que comprove a observância das alçadas previstas no referido Decreto** (delegação do Ministro da Educação ao Senhor Reitor da UFG-PROAD, conforme § 2º, III, do art. 3º do Decreto).

DESIGNAÇÃO FORMAL DO PREGOEIRO E DA EQUIPE DE APOIO

57. Em atendimento ao inciso VI, do artigo 8º do Decreto 10.024/2019, houve a juntada de documento que comprova a designação do pregoeiro e da equipe de apoio (2332243 e 2332242).

DO EDITAL

58. **Inicialmente, cumpre dizer que, no regime jurídico atual dos contratos de prestação de serviço, a utilização das minutas da AGU pela Administração passou a ser obrigatória** (arts. 29 e 35 da IN SEGES/MP nº

05/2017).

59. Consta dos autos declaração de utilização do modelo de minutas no modelo disponibilizado pela AGU (2332319) em seu sítio eletrônico para o Termo de Referência , **sendo atestado nos autos a utilização dos modelos da AGU para o Edital e seus anexos.**

60. **O (s) responsável (eis) por sua produção, devem ser identificados.**

61. **Registre-se que não consta dos autos a informação de que foram realizadas alterações nas minutas**. Em sendo assim, a presente análise jurídica, por medida de eficiência e de atendimento aos pressupostos de padronização, limitar-se-á a verificar a utilização do modelo adequado.

62. Atenta-se, por mero dever de ofício, que se, por alguma razão, houve alteração das minutas sem que tenha sido informada nos autos, a mesma deve ser considerada não analisada pela consultoria jurídica, **devendo o gestor assumir a integral responsabilidade sobre sua compatibilidade com a ordem jurídica.**

63. Quanto ao uso propriamente dito do modelo, não há ressalvas a fazer, pois foram adotados os modelos corretos de minutas disponíveis no site da AGU.

64. Entretanto, **recomenda-se as alterações e/ou esclarecimentos abaixo:**

- no concernente à qualificação técnica, guardando a estrita compatibilidade do subitem 9.44.6 do edital com a alínea c.2 do subitem 10.6 do anexo VII-A da IN SEGES/MP nº 05/2017, **pois o TCU vem entendendo que a capacidade técnico-operacional pode ser comprovada com atestados que demonstrem a prestação de serviços em um patamar mínimo de 50% dos postos contratados**:

> **Informativo de Licitações e Contratos 168/2013**
>
> Representação relativa a pregão eletrônico conduzido pelo TRT-6ª Região para a contratação de serviços de vigilância armada apontara possível restrição à competitividade do certame, em face de exigência de comprovação de que a empresa tivesse prestado os serviços licitados em quantitativo mínimo de oito postos de trabalho por pelo menos um ano. **Em juízo de mérito, o relator concluiu pela regularidade da exigência, destacando, em seu fundamento, o recente Acórdão 1214/2013-Plenário** - que apreciou trabalho realizado por grupo de estudos formado pelo TCU para apresentar propostas com o objetivo de minimizar os problemas enfrentados pela Administração Pública na contratação da prestação de serviços de natureza contínua. Relembrou o relator que, **naquela oportunidade, ficou assente, em principio, ser factível a fixação em edital, como exigência de qualificação técnico operacional, dos seguintes requisitos: (i) "para a contratação de até 40 postos de trabalho, atestado comprovando que a contratada tenha executado contrato com um mínimo de 20 postos e, para contratos de mais de 40 postos, seja exigido um mínimo de 50%",** e (ii) **"a obrigatoriedade da apresentação de atestado comprovando que a contratada tenha executado serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período não inferior a 3 anos"**. Em epílogo, **anotou que exigências similares foram consideradas válidas em dois julgados do Tribunal e que, no caso concreto, em que se requeria a contratação de 24 postos de trabalho, "as exigências foram até menos rigorosas do que aquelas delineadas nas deliberações mencionadas".** Nesses termos, acolheu o Plenário a proposição do relator, para considerar improcedente a representação. Acórdão 2434/2013-Plenário, TC 010.161/2013-9, relator Ministro Aroldo Cedraz, 11.9.2013.

65. Feitas as considerações gerais sobre a minuta do edital, serão objeto de análise diferenciada alguns aspectos específicos quanto a seleção do fornecedor.

DO CONTRATO

66. Considerando que aparentemente foi utilizado o modelo de minutas do contrato disponibilizados pela AGU (*comprado a minuta constante do processo com a constante no link* https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-licitacoes-e-contratos/servicos-continuados-com-dedicacao-de-mao-de-obra-exclusiva-pregao), não existem reparos a serem feitos, com a observação de que a Administração deve declarar também a utilização do modelo padronizado da AGU para o

contrato..

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

67. De acordo com o art. 8º, §2º, da Lei n° 12.527/2011 c/c art. 7º, §3º, V, do Decreto nº 7.724/2012, **deverá haver disponibilização dos seguintes documentos e informações no sítio oficial do ente na internet**:

a) cópia integral do edital com seus anexos;

b) resultado da licitação;

c) contratos firmados e notas de empenho emitidas.

CONCLUSÃO

68. Considerando todo o acima exposto e, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, o parecer **APROVA COM RESSALVAS** a minuta de edital e anexos (art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93), **desde que** cumpridas as observações lançadas ao longo deste parecer, em especial o disposto nos **itens destacados em negrito ou sublinhados.**

69. As orientações emanadas dos Pareceres Jurídicos, ainda que apenas opinativos, devem ser seguidas ou, caso contrário, justificadas no corpo do processo.

70. Não há, ademais, determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas na presente manifestação. 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*".

SMJ é o Parecer.

Goiânia (GO), 15 de setembro de 2021.

José Alves Marinho Filho
Procurador Federal

Magnífico Reitor,

De acordo com o parecer de fls. retro, que submeto a Vossa Magnificência, para apreciação.

Goiânia (GO), 15 de setembro de 2021.

FRANCISCO ANTÔNIO NUNES
Procurador-Chefe

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23070047923201915 e da chave de acesso 9ced3764

[1]CF/88, Art. 37, *caput*

[2]Meirelles, Hely Lopes, *in* Direito Administrativo Brasileiro, 35ª ed. Atualizada, Malheiros Editores, São Paulo, 2009, pág. 89.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23070042042202041 e da chave de acesso d55024e6

Documento assinado eletronicamente por JOSE ALVES MARINHO FILHO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 724213836 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): JOSE ALVES MARINHO FILHO. Data e Hora: 15-09-2021 10:28. Número de Série: 662514141486376279777797851409. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por FRANCISCO ANTONIO NUNES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 724213836 no endereço eletrônico http://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): FRANCISCO ANTONIO NUNES. Data e Hora: 16-09-2021 08:39. Número de Série: 711281877263216937861473057 42. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
