

PROTOCOLO GERAL

N 64039.001903/2022-77



MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO

1º BATALHÃO DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO
(1º Batalhão Rodoviário / 1955)
BATALHÃO SERIDÓ

PREGÃO ELETRÔNICO
SRP 8/2022-1º BEC

SALC 1º BEC

2022

INTERESSADO: 1º BATALHÃO DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO

VOLUME II

OBJETO: Aquisição de Equipamentos de Rancho – Material Permanente, para atender às necessidades da Sede do 1º BEC, da obra da Br-226 em Jucurutu-RN e da obra da BR-230 Cabedelo-PB.

ANEXO: PREGÃO ELETRÔNICO SRP 8/2022 - 1º BEC - PROCESSO COM _____ FOLHAS.

RESPONSÁVEL PELA MONTAGEM DO PROCESSO: STENOK

PREGOEIRO OFICIAL:

ADESÕES (CARONAS): PERMITIDAS

MOVIMENTO DO PROCESSO

DESTINO	DATA	DESTINO	DATA
01 – Recebimento do TR	2022		
02 – Envio para CJU-RN	2022		
03 – Retorno da CJU-RN	2022		
04 – Sessão do Pregão	2022		
05 - Envio para Conformidade	2022		
06 -			
07 -			
08 -			
09 -			
10 -			



MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO
1º BATALHÃO DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO
(1º Batalhão Rodoviário / 1955)
BATALHÃO SERIDÓ

TERMO DE ABERTURA DE VOLUME II

Aos dez dias do mês de maio do ano de dois mil e vinte e dois, procedemos à abertura deste Volume nº II do processo nº 64039.001903/2022-77 que se inicia com a folha nº 201, para constar, subscrevo e assino.

ENOK BALBINO DE ARAÚJO NETO – ST
Aux da SALC – 1º BEC



177. Neste ponto, veja-se a súmula 263 do TCU:

para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

178. Lembramos que a jurisprudência do TCU, é clara ao limitar a comprovação dos quantitativos à 50% dos quantitativos licitados (Acórdãos nº 2.099/2009, 2.147/2009, 813/2010, 1.432/2010, 3.105/2010, 1.832/2011, 2.672/2011, 737/2012, 1.052/2012, 1.552/2012, 2.281/2012 e 397/2013, todos do Plenário). Sendo assim, deve haver limitação a comprovação de quantitativos em até 50% dos quantitativos licitados, sempre tomando-se cautela para que não se crie restrições ao caráter competitivo do certame.

179. No que tange à exigência contida no subitem 17.3.3, que requer que o atestado demonstre o faturamento dos itens, tratando-se de questão técnica e não propriamente jurídica, recomenda-se avaliar se ela não seria contrária ao disposto no artigo 31 § 1º da Lei nº 8.666/93, justificando o seu entendimento, ou adequando a redação.

180. Além disso, recomenda-se justificar a previsão de que os fornecimentos tenham sido feitos nos últimos 12 (doze) meses.

181. São estas as observações do termo de referência.

3.2 Edital

182. Os requisitos e elementos a serem observados na minuta do edital são aqueles previstos no art. 14, inc. III e IV, do Decreto nº 10.024, de 2019 (pregão eletrônico), art. 9º do Decreto nº 7.892, de 2013 (SRP) e art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993.

183. No que tange à nossa específica atribuição, de análise das minutas, conforme atestado no processo, o órgão consulente utilizou as pertinentes minutas disponibilizadas pela AGU, tornando desnecessárias maiores observações jurídicas sobre seu conteúdo.

184. De qualquer forma, cabem algumas considerações.

185. No tópico 1 - DO OBJETO, no item 1.3, excluir a menção ao maior desconto.

186. No tópico 4 - DA PARTICIPAÇÃO NO PREGÃO, no item 4.2.6 foi vedada a participação de consórcios, sendo sempre recomendável a justificativa para a opção.

187. No item 4.2.8 foi vedada a participação de Cooperativas. No caso, tratando-se de previsão de caráter restritivo, é necessário que a autoridade justifique a sua decisão.

188. Neste sentido veja-se a nota explicativa contida no Edital da AGU referente a este item:

Nota explicativa: Utilizar o subitem 4.2.8, se não for possível a participação de cooperativas. Caso contrário, utilizar o subitem 4.3 e 4.3.1. Atentar para a necessidade de renumerar os itens abaixo se for usado o subitem 4.3 acima.

O órgão licitante deve analisar com cautela as características do objeto que pretende contratar, especialmente quanto às diversas obrigações dos trabalhadores que o executarão, para verificar se, no caso concreto, as tarefas seriam passíveis de execução com autonomia pelos cooperados, sem relação de subordinação e habitualidade, seja entre a cooperativa e os cooperados, seja entre estes e a Administração.

Em caso positivo, a participação de cooperativas será permitida. Do contrário, deve ser vedada a participação de cooperativas no certame.

Nos termos do artigo 10 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 5, de 2017 os requisitos de habilitação para participação de cooperativa devem observar o previsto no item 10.5 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP nº 5, de 2017.

Súmula 281 do TCU: É vedada a participação de cooperativas em licitação quando, pela natureza do serviço ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e habitualidade.

Lembramos que, caso se proíba a participação de cooperativas, as demais disposições do Edital devem ser adaptadas a esta nova condição. (grifos nossos)



189. Portanto, não basta a mera repetição dos modelos da AGU. É necessário que o órgão avalie o objeto a ser contratado e em verificando que não é passível de execução por cooperativas, deverá anexar a justificativa técnica no processo, de forma a subsidiar sua decisão. Caso contrário, recomenda-se permitir a participação e inserir as previsões pertinentes neste Edital.

190. No tópico 6 - DO PREENCHIMENTO DA PROPOSTA, recomenda-se inserir o item 6.2 originalmente constante dos modelos de Edital da AGU:

Todas as especificações do objeto contidas na proposta vinculam a Contratada

191. No tópico 7 - DA ABERTURA DA SESSÃO, CLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS E FORMULAÇÃO DE LANCES, no item 7.5.1 é necessário definir como será feito o lance.

192. No tópico 8 - DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA, quanto ao item 8.3, necessário observar que a previsão só será aplicável se o preço máximo for fixado.

193. No tópico 9 - DA HABILITAÇÃO, com relação aos requisitos de Qualificação Econômico-Financeira e Qualificação Técnica, lembramos que é responsabilidade do órgão avaliar o cabimento das exigências, levando em conta que "somente poderão ser impostas exigências compatíveis com o mínimo de segurança da Administração Pública. A regra geral é sempre a mesma: não poderão ser impostas exigências excessivas ou inadequadas" (JUSTEN, Marçal filho, ob. cit. fls. 683).

194. Especialmente tendo em vista que o art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988 é claro ao esclarecer que "o processo de licitação pública... somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"

195. Na interpretação do TCU, devem ser apenas os requisitos "absolutamente necessários e suficientes para garantir os níveis mínimos de qualidade, segurança e eficiência na execução do futuro contrato" (Acórdão nº 2.073/2012 - Plenário).

196. Nesse sentido é também o entendimento exarado no Acórdão nº 2.073/2012-TCU-Plenário:

9.4.2 em respeito aos arts. 3º, §1º, inciso I, e 30, inciso II, da Lei 8.666/93, ao elaborar o novo edital referido o item 9.4.1, apenas inclua requisitos de habilitação técnica que sejam absolutamente necessários e suficientes para garantir os níveis mínimos de qualidade, segurança e eficiência na execução do futuro contrato (...);

197. Portanto, as exigências de qualificação econômico-financeira e qualificação técnica devem ser analisadas pelo órgão, tendo em vista as características específicas de cada licitação, em limites compatíveis e proporcionais ao objeto contratual a ser executado, especialmente quanto a seu vulto e complexidade, devendo haver justificativa para as decisões.

198. Trazemos a recomendação constante dos modelos de Edital da AGU:

Nota Explicativa - É FUNDAMENTAL QUE A ADMINISTRAÇÃO observe que exigências demasiadas poderão prejudicar a competitividade da licitação e ofender a o disposto no art. 37, XXI da Constituição Federal, o qual preceitua que "o processo de licitação pública... somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações". É fundamental que a Administração examine, **DIANTE DO CASO CONCRETO**, se o objeto da contratação demanda a exigência de todos os requisitos de habilitação apresentados neste modelo, levando-se em consideração o vulto e/ou a complexidade do objeto, a essencialidade do serviço e os riscos decorrentes de sua paralisação em função da eventual incapacidade econômica da contratada em suportar vicissitudes contratuais, excluindo-se o que entender excessivo.

Em licitação dividida em itens, as exigências de habilitação podem adequar-se a essa divisibilidade (Súmula 247 do TCU), sendo possível, em um mesmo Edital, a exigência de requisitos de habilitação mais amplos somente para alguns itens. Para se fazer isso, basta acrescentar uma ressalva ao final na exigência pertinente, tal como "(exigência relativa somente aos itens,,)".

Observar-se, contudo, para que não sejam acrescentados requisitos que não tenham suporte nos arts. 28 a 31 da Lei nº 8.666, de 1993.

199. No presente caso, a autoridade optou por manter as exigências de qualificação econômico-financeira, e aquelas relativas à qualificação técnica, recomendando-se sejam anexadas as pertinentes justificativas.

200. Nota-se que no item 9.13 - Qualificação Econômico-Financeira, no subitem 9.13.3.1, foi fixado o percentual de 10% para comprovação do capital mínimo ou patrimônio líquido.



201. Veja-se recente decisão do TCU sobre o tema:

1. A fixação, para fins de habilitação, de percentual de patrimônio líquido mínimo em relação ao valor estimado da contratação (art. 31, §§ 2º e 3º, da Lei 8.666/1993) deve ser justificada nos autos do processo licitatório, realizando-se estudo de mercado com vistas a verificar o seu potencial restritivo, sob pena de violação ao art. 3º, § 1º, inciso I, do Estatuto de Licitações (...). Acórdão 1321/2020 Plenário, Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler. (Informativa de Licitações e Contratos nº 392, junho de 2020)

202. Sendo assim, recomendamos justificar a exigência.

203. Quanto ao item 9.14, verifica-se que não foi inserida no Edital a exigência de apresentação de atestado, constando apenas no termo de referência. Recomenda-se observar o que dispõe a Nota Explicativa do modelo de Edital da AGU:

Nota Explicativa: Recomenda-se que haja a cópia dos requisitos de habilitação técnica e das regras pertinentes previstos no Termo de Referência para a contratação. Usualmente não se orienta pela cópia de disposições em mais de um local, por risco de previsões conflitantes, mas neste caso entende-se por relevante que todas as disposições sobre habilitação estejam concentradas num mesmo local, respeitando-se a atribuição da área demandante de estabelecer os requisitos de qualificação técnica. Acaso não haja previsão das regras aplicáveis para qualificação técnica no Termo de Referência, recomenda-se verificar com a área demandante se houve omissão na previsão de tais requisitos ou se houve dispensa proposital, fazendo-se as diligências porventura necessárias antes da publicação do edital.

204. Portanto, recomenda-se inserir os requisitos de habilitação técnica também neste item.

205. No tópico 17 - DO TERMO DE CONTRATO OU INSTRUMENTO EQUIVALENTE, no item 17.4, quanto ao prazo de vigência reportamos ao que já dissemos no tópico correspondente do termo de referência.

206. No tópico 21 - DO PAGAMENTO, foi excluída a previsão de cessão de crédito, sendo recomendável justificar a opção.

207. No tópico 25 - DAS DISPOSIÇÕES GERAIS, no item 25.12 recomenda-se incluir também a Ata de Registro como anexo.

208. São estas as observações relativas ao Edital.

3.3 Da Ata de Registro de Preços

209. Os requisitos da minuta da ata de registro de preços estão previstos no Decreto nº 7.892, de 2013, devendo estar em conformidade também com a minuta do edital e do termo de referência.

210. No presente caso, verifica-se que a minuta foi juntada ao processo e atende a tais pressupostos.

211. De qualquer forma, cabem algumas considerações.

212. No tópico 4 - DA ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS, deve a autoridade estar atenta para o fato de que, no que tange à permissão de adesão posterior, o TCU vem adotando posicionamento radical quanto à própria previsão editalícia padrão que aceita de forma ampla e irrestrita a adesão por outros órgãos públicos.

213. A propósito, segue o voto constante do Acórdão nº 1.297/2015 – Plenário:

“27. Em todos esses processos tenho manifestado minha crescente preocupação com o verdadeiro descalabro que pode representar o uso desvirtuado do SRP, em virtude, principalmente, da possibilidade de alimentação inconveniente e inoportuna do pernicioso “mercado de atas”.

28. O descontrole em pregões efetuados para registro de preços não é novidade nesta Corte, que, de forma bastante contundente, realizou uma análise aprofundada do SRP em dois processos: TC’s 008.840/2007-3 (Acórdãos 1.487/2007, 2.256/2007 e 2.692/2012, todos do Plenário) e 011.772/2010-7 (Acórdãos 1.233/2012, 2.311/2012, 2.546/2012 e 503/2013, todos do Plenário).

29. Para além dos controles oriundos das precitadas determinações passíveis de serem implantados no âmbito da Administração, a questão também deve ser enfrentada com o propósito de melhorar o funcionamento dos mercados que fornecem ao governo (aumentar a competição, maximizar a eficiência, distribuir a alocação de recursos e a capacidade de produção, reduzir oportunidades de monopólio, equilibrar a relação entre produtores e consumidores).

30. De minha parte, estou convicto que, em futuro muito próximo, esta Corte deverá voltar se debruçar sobre o exame da constitucionalidade do dispositivo regulamentar que permite a



utilização da ata de registro de preços por órgão não participante, também conhecida como "adesão tardia", ou mais simplesmente, "carona", atualmente o art. 22 do Decreto 7.892/2013.

31. Boa parte da doutrina também aponta que a prática do carona representa uma possível afronta a diversos princípios no mundo jurídico (por exemplo, legalidade, moralidade, isonomia e competitividade) e ainda possibilita algumas distorções que podem ser claramente percebidas no mundo dos fatos (por exemplo, os riscos de a empresa detentora da ata controlar parte significativa de negócio local, regional ou nacional e de aquisições que não contemplam a real necessidade do órgão com a leniente adaptação do objeto a ser contratado a um objeto já registrado em ata).

32. Em face de tais considerações, reforço meu entendimento de que a adesão prevista no art. 22 do Decreto 7.892/2013 para órgão não participante (ou seja, que não participou dos procedimentos iniciais da licitação) é uma possibilidade anômala e excepcional, e não uma obrigatoriedade a constar necessariamente em todos os editais e contratos de pregões para Sistema de Registro de Preços. Nesse sentido, conforme defendeu a peça instrutiva, a Fundação licitante, na qualidade de órgão gerenciador do registro de preços em comento, deve também justificar a previsão para adesão de órgãos não participantes."

214. A este respeito veja-se também a seguinte decisão do Tribunal de Contas da União:

"...a possibilidade de adesão para órgão não participante (ou seja, que não participou dos procedimentos iniciais da licitação) não é uma obrigatoriedade a constar impensadamente em todos os editais de pregões para registro de preços, ...mas sim uma medida anômala e excepcional, uma faculdade que deve ser exercida de forma devidamente motivada" (TCU, Ac. n. 757/2015 – Plenário – g.n.).

215. Mais recentemente tem-se o posicionamento do Ministro Bruno Dantas em trecho de seu voto exarado no Acórdão 311/2018-Plenário:

Conforme venho reiterando em diversos julgados sob a minha relatoria (a exemplo do item 9.3.4 do Acórdão 757/2015-TCU-Plenário e do item 9.3.2 do Acórdão 1.297/2015-TCU-Plenário), resta claro, à luz do art. 9º, inciso III, *in fine*, do Decreto 7.892/2013, que a inserção de cláusula em editais licitatórios permitindo a adesão tardia é uma faculdade do órgão gerenciador. Nessa esteira, é certo que tal ato, embora discricionário, não prescinde de motivação.

Tenho constatado que uma cláusula deste tipo (permitindo a adesão tardia) é inserida de forma repetida e impensada em quase todos os editais de pregões para Sistema de Registro de Preços. No mais das vezes, costuma-se alegar que sua inserção seria justificável porque traria alguma espécie de economia de escala. Todavia, trata-se invariavelmente de mera alegação genérica, sem nenhum lastro em estudos técnicos relacionados especificamente ao objeto que se deseja licitar e realizados preliminarmente à contratação que se almeja.

216. Assim, a possibilidade de adesão só deve ser mantida se, efetivamente, através de estudos técnicos relacionados especificamente ao objeto, reste demonstrada, de forma clara e objetiva, a pertinência da permissão, o que deve ser amplamente justificado.

217. No caso, não foi anexada qualquer justificativa, razão pela qual se recomenda a vedação à adesão ou a anexação da pertinente justificativa.

218. São estas as observações relativas à Ata.

3.4 Minuta de Contrato ou Instrumento Substitutivo

219. No caso vertente, a autoridade assessorada irá formalizar instrumento contratual compatível com o objeto da licitação.

220. A presente minuta também foi lastreada em minutas disponibilizadas pela AGU, tornando desnecessárias maiores observações jurídicas sobre seu conteúdo.

221. De qualquer forma, cabem algumas considerações.

222. Na Cláusula Décima Sétima deverá ser fixado o foro competente.

4. CONCLUSÃO



223. Considerando as informações existentes nos autos do Processo n. 64039.001903/2022-77 e nos limites da análise jurídica apresentada, que não alcança questões relacionadas aos aspectos técnicos ou do juízo de valor das competências discricionárias exercidas durante o procedimento, conclui-se pela existência de óbices legais ao prosseguimento do presente processo, os quais restarão superados desde que observadas as recomendações emitidas ao longo do parecer e, em especial, os seguintes apontamentos:

- observação do Decreto 10.193/2019;
- designação da equipe de planejamento;
- que se demonstre a inclusão da contratação pretendida no Plano Anual de Contratação do órgão, ou se justifique a sua inconveniência ou inadequação;
- os ETP devem obrigatoriamente conter os elementos dispostos nos incisos I, IV, V, VI, VII, IX e XIII do caput do artigo 7º da IN 40/2020 e, quando não contemplarem os demais elementos do caput, deve ser apresentada a devida justificativa no próprio documento que materializa os ETP.
- complementação da justificativa para os quantitativos;
- cautelas quanto à formatação do objeto - a verificação e avaliação da observância quanto à especificação e formatação do objeto, nível de detalhamento e exigências da descrição técnica, observância dos princípios da razoabilidade e economicidade, exigência explícita ou implícita de marca, eventual necessidade de registro, parcelamento; critérios de sustentabilidade socioambiental, quantitativos;
- que sejam observadas as recomendações contidas no tópico "Critérios de Sustentabilidade";
- que sejam cumpridas as formalidades da Instrução Normativa n. 73, de 5 de agosto de 2020, do Ministério da Economia, e que sejam observadas as demais recomendações postas no tópico próprio;
- observar as condições inerentes à designação do pregoeiro e membros da equipe de apoio, conforme prevê o art. 16, do Decreto nº 10.024, de 2019;
- avaliação das considerações sobre a divulgação do valor estimado ou valor máximo e apresentação de motivação para a opção feita pelo Órgão;
- certificação orçamentária na data própria;
- verificação, adaptação ou motivação das cláusulas editalícias que estejam em desconformidade com a legislação, com a jurisprudência do TCU ou que representem empecilho ao regular andamento do certame, quanto aos seguintes parágrafos do presente parecer:
 - * termo de referência - §§ 165/181;
 - * Edital - §§ 185/208;
 - * Minuta de Ata - §§ 212/218;
 - * Minuta de Contrato - §§ 219/222.

224. Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo, será possível dar-se o prosseguimento do processo, nos seus demais termos, sem nova manifestação desta CJU.

225. Além disso, por força da recente alteração legislativa no tema, está a autoridade assessorada obrigada a observar a regra de que "A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta", nos termos do artigo 20, parágrafo único, do Decreto-lei nº 4.657, de 1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro -, na redação que lhe conferiu a Lei nº 13.655, de 2018.

226. Ressalta-se que a presente manifestação se limita à análise jurídica da fase interna do processo licitatório, recomendando-se, em sua fase externa, o atendimento integral ao Edital e às Leis que regem a matéria.

227. **DISPENSADA A APROVAÇÃO DO CONSULTOR JURÍDICO**, assumindo o presente parecer o caráter de manifestação jurídica da e-CJU Aquisições, nos termos do artigo 10, § 1º, da Portaria AGU Nº 14, DE 23 DE JANEIRO DE 2020.

São Paulo, 05 de maio de 2022.

ROSA MARIA PELLEGRINI BAPTISTA DIAS

ADVOGADO DA UNIÃO



Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 64039001903202277 e da chave de acesso [REDACTED]

Documento assinado eletronicamente por ROSA MARIA PELLEGRINI BAPTISTA DIAS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código [REDACTED] endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário: (a): ROSA MARIA PELLEGRINI BAPTISTA DIAS. Data e Hora: 06-05-2022 08:29. Número de Série: 0xE4404648C15BF916715FBC8CD6E64. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO ESPECIALIZADA VIRTUAL DE AQUISIÇÕES
NÚCLEO JURÍDICO

PARECER n. 01718/2022/NUCJUR/E-CJU/AQUISIÇÕES/CGU/AGU

NUP: 64039.001903/2022-77

INTERESSADOS: 1º BATALHÃO DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO - 1º BEC

ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS - PARECER COMPLEMENTAR AO PARECER n. 01694/2022/NUCJUR/E-CJU/AQUISIÇÕES/CGU/AGU

EMENTA: PARECER COMPLEMENTAR AO PARECER n. 01694/2022/NUCJUR/E-CJU/AQUISIÇÕES/CGU/AGU COM A FINALIDADE DE INSERIR PREVISÃO RELATIVA À ANÁLISE DA ATA, QUE POR LAPSO DEIXOU DE CONSTAR NA MANIFESTAÇÃO ORIGINAL

1. DO RELATÓRIO

1. Trata-se de processo oriundo do 1º BATALHÃO DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO - EXÉRCITO BRASILEIRO - MINISTÉRIO DA DEFESA, que tem por objeto o registro de preços para a aquisição de MATERIAL PERMANENTE, a fim de atender as necessidades do próprio órgão, conforme discriminado no Termo de Referência, com esteio na Lei n. 10.520/2002 e legislação correlata.

2. Os presentes autos foram distribuídos à advogada signatária, para análise e emissão de parecer, nos termos do artigo 11, VI, "a", da Lei Complementar nº 73, de 1993 e do artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, tendo sido emitida a opinião jurídica por meio do PARECER n. 01694/2022/NUCJUR/E-CJU/AQUISIÇÕES/CGU/AGU, anexado na sequência 03 do sistema Sapiens.

3. Alertamos para o fato de que a numeração indicada em nosso relatório refere-se ao número de páginas do processo físico do órgão, que foi digitalizado e anexado ao sistema Sapiens.

4. Dentre os documentos que compõem o processo, destacam-se os seguintes

- a) Documento de formalização da demanda (fl 08)
- b) Estudo Técnico Preliminar (fls. 11/14)
- c) Mapa de Risco (fls. 15)
- d) Termo de Referência (fls. 16/29)
- e) Relatório de Pesquisa (fls. 30/47)
- f) Mapa comparativo (fls. 48/52)
- g) Autorização (fls. 53)
- h) Aprovação do TR (fls. 54)
- i) Justificativa IRP (fls. 56/57)
- j) Minuta de Edital (fls. 65/88)
- k) Minuta de Ata (fls. 89/94)
- l) Minuta de Contrato (fls. 95/99)
- m) PARECER n. 01694/2022/NUCJUR/E-CJU/AQUISIÇÕES/CGU/AGU (sequência 03 do Sapiens)

5. É o que se tem a relatar.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA



2.1

FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

6. Conforme já salientado, o processo, em tela foi inteiramente analisado pelo **PARECER n. 01694/2022/NUCJUR/E-CJU/AQUISIÇÕES/CGU/AGU** (seq. 03 do sapiens), o qual concluiu da seguinte forma:

Considerando as informações existentes nos autos do Processo n. **64039.001903/2022-77** e nos limites da análise jurídica apresentada, que não alcança questões relacionadas aos aspectos técnicos ou do juízo de valor das competências discricionárias exercidas durante o procedimento, conclui-se pela existência de óbices legais ao prosseguimento do presente processo, os quais restarão superados desde que observadas as recomendações emitidas ao longo do parecer e, em especial, os seguintes apontamentos:

- observação do Decreto 10.193/2019;
- designação da equipe de planejamento;
- que se demonstre a inclusão da contratação pretendida no Plano Anual de Contratação do órgão, ou se justifique a sua inconveniência ou inadequação;
- os ETP devem obrigatoriamente conter os elementos dispostos nos incisos I, IV, V, VI, VII, IX e XIII do caput do artigo 7º da IN 40/2020 e, quando não contemplarem os demais elementos do caput, deve ser apresentada a devida justificativa no próprio documento que materializa os ETP.
- complementação da justificativa para os quantitativos;
- cautelas quanto à formatação do objeto - a verificação e avaliação da observância quanto à especificação e formatação do objeto, nível de detalhamento e exigências da descrição técnica, observância dos princípios da razoabilidade e economicidade, exigência explícita ou implícita de marca, eventual necessidade de registro, parcelamento; critérios de sustentabilidade socioambiental, quantitativos ;
- que sejam observadas as recomendações contidas no tópico "Critérios de Sustentabilidade";
- que sejam cumpridas as formalidades da Instrução Normativa n. 73, de 5 de agosto de 2020, do Ministério da Economia, e que sejam observadas as demais recomendações postas no tópico próprio;
- observar as condições inerentes à designação do pregoeiro e membros da equipe de apoio, conforme prevê o art. 16, do Decreto nº 10.024, de 2019;
- avaliação das considerações sobre a divulgação do valor estimado ou valor máximo e apresentação de motivação para a opção feita pelo Órgão;
- certificação orçamentária na data própria;
- verificação, adaptação ou motivação das cláusulas editalícias que estejam em desconformidade com a legislação, com a jurisprudência do TCU ou que representem empecilho ao regular andamento do certame, quanto aos seguintes parágrafos do presente parecer:

* termo de referência - §§ 165/181;

* Edital - §§ 185/208;

* Minuta de Ata - §§ 212/218;

* Minuta de Contrato - §§ 219/222.

Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo, será possível dar-se o prosseguimento do processo, nos seus demais termos, sem nova manifestação desta CJU.

Além disso, por força da recente alteração legislativa no tema, está a autoridade assessorada obrigada a observar a regra de que "A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta", nos termos do artigo 20, parágrafo único, do Decreto-lei nº 4.657, de 1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro -, na redação que lhe conferiu a Lei nº 13.655, de 2018.

Ressalta-se que a presente manifestação se limita à análise jurídica da fase interna do processo licitatório, recomendando-se, em sua fase externa, o atendimento integral ao Edital e às Leis que regem a matéria.



DISPENSADA A APROVAÇÃO DO CONSULTOR JURÍDICO, assumindo o presente parecer o caráter de manifestação jurídica da e-CJU Aquisições, nos termos do artigo 10, § 1º, da Portaria AGU Nº 14, DE 23 DE JANEIRO DE 2020.

7. Ocorre que, após a assinatura e envio do processo para o órgão, verificou-se que por um lapso, deixou de constar no item 3.3 do Parecer, os parágrafos relativos à análise do item 5 da minuta de Ata de Registro de Preços - DA VALIDADE DA ATA.

8. Sendo assim, a finalidade do presente parecer é justamente complementar o PARECER n. 01694/2022/NUCJUR/E-CJU/AQUISIÇÕES/CGU/AGU, anexado na sequência 03 do Sistema Sapiens, inserindo-se os subitens 217.1, 217.2 e 217.3, conforme abaixo:

3.3 - Da Ata de Registro de Preços

209 Os requisitos da minuta da ata de registro de preços estão previstos no Decreto nº 7.892, de 2013, devendo estar em conformidade também com a minuta do edital e do termo de referência.

210 No presente caso, verifica-se que a minuta foi juntada ao processo e atende a tais pressupostos.

211 De qualquer forma, cabem algumas considerações.

212 No tópico 4 - DA ADESAO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS, deve a autoridade estar atenta para o fato de que, no que tange à permissão de adesão posterior, o TCU vem adotando posicionamento radical quanto à própria previsão editalícia padrão que aceita de forma ampla e irrestrita a adesão por outros órgãos públicos.

213 A propósito, segue o voto constante do Acórdão nº 1.297/2015 – Plenário:

"27. Em todos esses processos tenho manifestado minha crescente preocupação com o verdadeiro descalabro que pode representar o uso desvirtuado do SRP, em virtude, principalmente, da possibilidade de alimentação inconveniente e inoportuna do pernicioso "mercado de atas".

28. O descontrole em pregões efetuados para registro de preços não é novidade nesta Corte, que, de forma bastante contundente, realizou uma análise aprofundada do SRP em dois processos: TC's 008.840/2007-3 (Acórdãos 1.487/2007, 2.256/2007 e 2.692/2012, todos do Plenário) e 011.772/2010-7 (Acórdãos 1.233/2012, 2.311/2012, 2.546/2012 e 503/2013, todos do Plenário).

29. Para além dos controles oriundos das precitadas determinações passíveis de serem implantados no âmbito da Administração, a questão também deve ser enfrentada com o propósito de melhorar o funcionamento dos mercados que fornecem ao governo (aumentar a competição, maximizar a eficiência, distribuir a alocação de recursos e a capacidade de produção, reduzir oportunidades de monopólio, equilibrar a relação entre produtores e consumidores).

30. De minha parte, estou convicto que, em futuro muito próximo, esta Corte deverá voltar se debruçar sobre o exame da constitucionalidade do dispositivo regulamentar que permite a utilização da ata de registro de preços por órgão não participante, também conhecida como "adesão tardia", ou mais simplesmente, "carona", atualmente o art. 22 do Decreto 7.892/2013.

31. Boa parte da doutrina também aponta que a prática do carona representa uma possível afronta a diversos princípios no mundo jurídico (por exemplo, legalidade, moralidade, isonomia e competitividade) e ainda possibilita algumas distorções que podem ser claramente percebidas no mundo dos fatos (por exemplo, os riscos de a empresa detentora da ata controlar parte significativa de negócio local, regional ou nacional e de aquisições que não contemplam a real necessidade do órgão com a leniente adaptação do objeto a ser contratado a um objeto já registrado em ata).

32. Em face de tais considerações, reforço meu entendimento de que a adesão prevista no art. 22 do Decreto 7.892/2013 para órgão não participante (ou seja, que não participou dos procedimentos iniciais da licitação) é uma possibilidade anômala e excepcional, e não uma obrigatoriedade a constar necessariamente em todos os editais e contratos de pregões para Sistema de Registro de Preços. Nesse sentido, conforme defendeu a peça instrutiva, a Fundação licitante, na qualidade de órgão gerenciador do registro de preços em comento, deve também justificar a previsão para adesão de órgãos não participantes."

214 A este respeito veja-se também a seguinte decisão do Tribunal de Contas da União:



"...a possibilidade de adesão para órgão não participante (ou seja, que não participou dos procedimentos iniciais da licitação) não é uma obrigatoriedade a constar impensadamente em todos os editais de pregões para registro de preços, ...mas sim uma medida anômala e excepcional, uma faculdade que deve ser exercida de forma devidamente motivada" (TCU, Ac. n. 757/2015 – Plenário – g.n.).

215 Mais recentemente tem-se o posicionamento do Ministro Bruno Dantas em trecho de seu voto exarado no Acórdão 311/2018-Plenário:

Conforme venho reiterando em diversos julgados sob a minha relatoria (a exemplo do item 9.3.4 do Acórdão 757/2015-TCU-Plenário e do item 9.3.2 do Acórdão 1.297/2015-TCU-Plenário), resta claro, à luz do art. 9º inciso III, in fine, do Decreto 7.892/2013, que a inserção de cláusula em editais licitatórios permitindo a adesão tardia é uma faculdade do órgão gerenciador. Nessa esteira, é certo que tal ato, embora discricionário, não prescinde de motivação.

Tenho constatado que uma cláusula deste tipo (permitindo a adesão tardia) é inserida de forma repetida e impensada em quase todos os editais de pregões para Sistema de Registro de Preços. No mais das vezes, costuma-se alegar que sua inserção seria justificável porque traria alguma espécie de economia de escala. Todavia, trata-se invariavelmente de mera alegação genérica, sem nenhum lastro em estudos técnicos relacionados especificamente ao objeto que se deseja licitar e realizados preliminarmente à contratação que se almeja.

216 Assim, a possibilidade de adesão só deve ser mantida se, efetivamente, através de estudos técnicos relacionados especificamente ao objeto, reste demonstrada, de forma clara e objetiva, a pertinência da permissão, o que deve ser amplamente justificado.

217 No caso, não foi anexada qualquer justificativa, razão pela qual se recomenda a vedação à adesão ou a anexação da pertinente justificativa.

217.1 Quanto ao tópico 5 - VALIDADE DA ATA, no item 5.1, a redação encontra-se confusa, não estando claro que a prorrogação será vedada.

217.2 Sendo assim, a fim de que não restem dúvidas, recomenda-se adotar a redação conforme modelo de Ata da AGU, abaixo transcrita:

VALIDADE DA ATA

A validade da Ata de Registro de Preços será de 12 meses, a partir do(a)....., não podendo ser prorrogada.

217.3 No que tange ao início de vigência da Ata, recomenda-se adotar a mesma praxe utilizada para a vigência dos contratos, ou seja, da data de sua assinatura

218 São estas as observações relativas à Ata.

CONCLUSÃO

9. Considerando as informações existentes nos autos do Processo n. 64039.001903/2022-77 e nos limites da análise jurídica apresentada, que não alcança questões relacionadas aos aspectos técnicos ou do juízo de valor das competências discricionárias exercidas durante o procedimento, conclui-se pela existência de óbices legais ao prosseguimento do presente processo, os quais restarão superados desde que sejam observadas as recomendações emitidas **neste parecer, e aquelas emitidas no PARECER n. 01694/2022/NUCJUR/E-CJU/AQUISICÕES/CGU/AGU seq. 03 deste Processo, do qual o presente parecer é parte integrante.**

10. Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo, será possível dar-se o prosseguimento do processo, nos seus demais termos, sem nova manifestação desta CJU.

11. Além disso, por força da recente alteração legislativa no tema, está a autoridade assessorada obrigada a observar a regra de que "A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta", nos termos do artigo 20, parágrafo único, do Decreto-lei nº 4.657, de 1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro -, na redação que lhe conferiu a Lei nº 13.655, de 2018.

12. Ressalta-se que a presente manifestação **se limita à análise jurídica da fase interna do processo licitatório**, recomendando-se, em sua fase externa, o atendimento integral ao Edital e às Leis que regem a matéria.

13. **DISPENSADA A APROVAÇÃO DO CONSULTOR JURÍDICO**, assumindo o presente parecer o caráter de manifestação jurídica da e-CJU Aquisições, nos termos do artigo 10, § 1º, da Portaria AGU Nº 14, DE 23 DE



JANEIRO DE 2020.

São Paulo, 06 de maio de 2022.

**ROSA MARIA PELLEGRINI BAPTISTA DIAS
ADVOGADO DA UNIÃO**

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 64039001903202277 e da chave de acesso [REDACTED]

Documento assinado eletronicamente por ROSA MARIA PELLEGRINI BAPTISTA DIAS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código [REDACTED] endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ROSA MARIA PELLEGRINI BAPTISTA DIAS. Data e Hora: 06-05-2022 14:03. Número de Série: 0xE4404648C15BFAFE916715FBC8CD6E64. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



**MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO
1º BATALHÃO DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO
(1º Batalhão Rodoviário / 1955)
BATALHÃO SERIDÓ**

PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 64039.001903/2022-77 – SALC 1º BEC
PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 08/2022 - 1º BEC

OBJETO: Aquisição de Equipamentos de Rancho – Material Permanente, para atender às necessidades da Sede do 1º BEC, da obra da Br-226 em Jucurutu-RN e da obra da BR-230 Cabedelo-PB.

TERMO DE ADEQUAÇÃO AO PARECER

Foram consubstanciadas no Parecer nº 1694/2022/E-CJU/AQUISIÇÕES/CGU/AG, de 05 de maio de 2022 e Parecer complementar nº 1718/2022/E-CJU/AQUISIÇÕES/CGU/AG, de 06 de maio de 2022, as seguintes recomendações, cujas providências seguem elencadas:

Item do Parecer	RECOMENDAÇÃO	PROVIDÊNCIA
19	Formatação do Doc	Providenciado PDF pesquisável (OCR)
31	Designação eqp de planejamento	Anexado ao processo
32	Contemplação do objeto no PAC	Não se torna necessário
43	Revisão dos itens do ETP	Não foi evidenciado motivos de não razoabilidade e antieconômidade.



58	Mapa de Risco ilegível	Anexado novo Mapa de Risco
63	Apresentação de documentação e cálculos que dão suporte aos quantitativos no ETP	Foram incluídas, no ETP, as justificativas quanto aos quantitativos de cada item.
89	Enquadramento da adoção do SRP	Adotado a medida corretiva.
105	Revisão dos critérios de sustentabilidade	Averiguado, não foi observado incidência de novas previsões
110	Inclusão de regras de Cessão Fiduciária	Adotado a solicitação
134	Pesquisas de preço em anexo	Foi anexado aos autos do processo as pesquisas de preços realizada.
151	Designação de pregoeiro e equipe de apoio	Feita a inclusão do BI
165	TR-Esclarecer o valor de referência	Foi esclarecido que o valor da coluna "VALOR DE REFERÊNCIA (R\$)" refere-se ao valor obtido por meio da média dos 03(três) preços realizados para a pesquisa de preço de cada item, portanto ele que será tomado como base para o valor inicial dos lances e consequentemente o valor máximo aceitável para cada item.
169	TR-Adequar prazo de vigência da Ata	Foi alterado prazo de vigência da contratação. Tendo em vista o mesmo corresponder ao período necessário para entrega, recebimento, verificação da conformidade e pagamento, e por não haver divisão na entrega, sendo o material entregue em sua totalidade, o período de 04 (quatro) meses é o suficiente para o encerramento da contratação.
172	Obrigações da contratada	Tendo em vista a necessidade de comprovação de regularidade dos fornecedores, serão mantidas todas as certidões previstas.



173	TR-Nova redação conforme modelo	O tópico foi alterado e foi incluso o novo modelo de redação.
174	TR-Reavaliar índice de reajuste	O índice geral utilizado será mantido pois é o mais conservador e atende as necessidades para o qual será empregado sem onerar injustificadamente a Administração.
176	TR-Justificar o prazo da garantia contratual	O item foi alterado e foi incluso a necessidade de comprovação por parte do licitante que o mesmo já tenha fornecido bens pertinentes e compatíveis em características com o da licitação.
179	TR- Justificar	O referido tópico foi alterado sendo incluso uma nova exigência de maneira a não se criar restrições ao caráter competitivo do certame.
180	TR-Justificar	Não é o caso
185	Excluir do edital a menção ao maior desconto	Excluído
186	Justificar a vedação de participação de consórcio	Justificado
187	Justificar a vedação de cooperativas	Justificado
190	Inserir o item 6.2 do modelo da AGU	Inserido
191	Definir como será feito o lance	Definido
200	Incluir justificativa Qualificação Econômico	O item foi suprimido
203	Inserir exigência de apresentação de atestado	Inserido
205	Prazo de vigência	Foi retirado o item
206	Justificativa da cessão de crédito	Foi reincluído no processo



207	Incluir Ata de Registro como anexo	Foi incluído
212	Permissão de adesão a Ata	foi incluída a possibilidade de carona, haja vista que caso, eventualmente, uma unidade tenha necessidade urgente de contratar os materiais/serviços licitados e havendo concordância da contratada se implemente a contratação no limite de 02(duas) vezes o valor do item.
219	Fixar o foro competente	Incluído no processo
217.2	Adotar modelo da AGU	Observada a orientação

Caicó-RN, 10 de maio de 2022.

ENZO KATO – TEN CEL

Ordenador de Despesas do 1º BEC

RICARDO FELICIANO
M. DA SILVA - TC
OD Subst do 1º BEC



MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO
1º BATALHÃO DE ENGENHARIA DE CONSTRUÇÃO
(1º Batalhão Rodoviário / 1955)
BATALHÃO SERIDÓ

Ofício nº 019/2022-SALC/1º BEC
NUP: 64039.001903/2022-77

Caicó/RN, 28 de abril de 2022.

À Sua Excelência o Senhor

ANTÔNIO LOPES MUNIZ

Consultor Jurídico da Consultoria Jurídica da União no Estado do Rio Grande do Norte
Consultoria Jurídica da União no Estado do Rio Grande do Norte
Avenida Alexandrino de Alencar, nº 1402, 2º Andar, Tirol
CEP: 59015-350 - Natal - RN.

Assunto: **Apreciação Jurídica.**

Senhor Consultor Jurídico,

Reencaminho a Vossa Excelência o Processo Administrativo abaixo descrito, para exame e análise jurídica por essa Consultoria Jurídica da União no Estado do Rio Grande do Norte, de acordo com o art. 38 da Lei nº 8.666/93, conforme **formulário** para tramitação, com a inclusão de data limite e com apêndices que estavam faltando no termo de referência:

URGÊNCIA NA ANÁLISE JURÍDICA? (☒) NÃO () SIM (análise e devolução dos autos em prazo inferior a 10 dias, com justificativa do pedido.) JUSTIFICATIVA DA MOTIVAÇÃO DA URGÊNCIA:	TERMO ADITIVO, SE FOR O CASO: N/A TIPO DO ADITIVO: N/A DATA LIMITE: N/A FLS: N/A
E-mail: salc1bec@gmail.com	Telefone: (84) 3421-1441
NUP: 64039.001903/2022-77	Nº de volumes: 1
Valor: R\$ 347.693,56	Modalidade: Pregão Eletrônico SRP
Prazo: Urgente	Sigla do Órgão: 1ºBEC
Atalho de acesso ao processo no SEI: Esta organização militar ainda não aderiu ao SEI.	
MODELOS DA AGU	
EDITAL E ANEXO: Foram adotados? (☒) SIM () NÃO	
Qual o modelo utilizado: Edital modelo para Pregão Eletrônico: Serviços Comuns de engenharia Atualização: Fevereiro/2022	

genharia

Fl. nº 219
15
Rubrica

~~Fl. nº 188
15
Rubrica~~

Modelo de Contrato: Serviços comuns de engenharia provenientes de pregão presencial/eletrônico
Atualização: Junho/2020

Relacionar os itens modificados:

Supressão – Item: 2

TR

Supressão – Subitem: 1.1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 6.2, 11.1.1, 11.1.2, 14.1 a 14.6, 15.2, 15.3

Supressão – Subitem: 3.2, 4.1, 8.3, 8.3.1, 8.3.2

Supressão – Subitem: 7.1, 13.2, 13.2.1, 13.2.3

Assunto Objeto: Aquisição de Equipamentos de Rancho – Material Permanente, para atender às necessidades da Sede do 1º BEC, da obra da Br-226 em Jucurutu-RN e da obra da BR-230 Cabedelo-PB.

AQUISIÇÕES – Processos e consultas relativas à aquisição onerosa de bens mediante fornecimento único ou parcelado, ainda que a aquisição seja o meio necessário à execução direta de outra atividade ou empreendimento do órgão licitante.

X-X

Atenciosamente,

CLEITON BRITO DANTAS DE GOES – 1º Ten
Chefe da Seção de Aquisição Licitação e Contratos