



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
SUBCONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO DE GESTÃO PÚBLICA
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE AQUISIÇÕES EM BRASÍLIA

PARECER n. 00008/2025/CGAQ-BSB/SCGP/CGU/AGU

NUP: 80000.008849/2024-46

INTERESSADOS: SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - SPOA - MCID.

ASSUNTOS: AQUISIÇÃO DE MOBILIÁRIO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO COM SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.

I – Procedimento licitatório na modalidade pregão, em formato eletrônico, pelo sistema de registro de preços, para escolha da proposta mais vantajosa para aquisição de mobiliário para nova sede do Ministério das Cidades em Brasília.

II - Legislação Aplicável: Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021; Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023; Decreto nº 10.818, de 27 de setembro de 2021; Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021; Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021; Instrução Normativa SEGES/ME nº 73, de 30 de setembro de 2022; Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022; Instrução Normativa SEGES nº 58, de 8 de agosto de 2022; Portaria ME nº 7.828, de 30 de agosto de 2022; Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022; e Instrução Normativa SEGES/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022.

III - O custo estimado total da contratação: R\$ 1.421.647,20 (um milhão, quatrocentos e vinte e um mil seiscentos e quarenta e sete reais e vinte centavos).

IV - Resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, entende-se pelo prosseguimento do feito, desde que observadas as recomendações constantes neste opinativo.

Sra. Consultora Jurídica do Ministério das Cidades,

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo que tem por finalidade a eventual aquisição de mobiliário para nova sede do Ministério das Cidades em Brasília, mediante licitação pública, na modalidade Pregão, em sua forma eletrônica, pelo Sistema de Registro de Preços, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

2. O Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 90009/2024 (SEI nº 5452138), publicado no DOU (5466461), teve sua sessão de abertura realizada no dia 26/11/2024. Dividido em dois grupos e um item (21), o referido pregão teve o Grupo 1 homologado pela autoridade competente (SEI nº 5533354), enquanto o Grupo 2 e o item 21 restaram fracassados (SEI nº 5529141 e nº 5529150).

3. Dessa forma, aproveitando o mesmo processo de contratação, a área demandante optou por uma nova licitação, visando adquirir os 9 (nove) itens fracassados.

4. Os autos foram encaminhados via SUPERSAPIENS. Por meio do Despacho n. 00032/2025/CONJUR-MCID/CGU/AGU (seq. 05), disponibilizou-se o link abaixo com acesso à instrução realizada no sistema SEI:

https://sei.mi.gov.br/sei/processo_acesso_externo_consulta.php?id_acesso_externo=199221&infra_hash=6af72cc9fcff9c3eccc5cc40fbf75e9b1e4

5. O caderno processual virtual foi instruído para realização no novo pregão, principalmente, com os seguintes documentos:

- o Documento de formalização da demanda (SEI nº 5570225);
- o Comprovação de que a contratação consta do PCA-2025 do órgão (SEI nº 5570244);
- o Estudo Técnico Preliminar nº 02/2025 (SEI nº 5563257);
- o Termo de Referência nº 02/2025 (SEI nº 5570311);
- o Pesquisa de Preços e Nota Técnica (SEI nº 5564854);
- o Layout da nova sede do MCID (SEI nº 5402434);
- o Minuta da Ata de Registro de Preços (SEI nº 5568235);
- o Minuta do Contrato Administrativo (SEI nº 5568374);
- o Minuta do Edital (SEI nº 5564064);
- o Lista de Verificação (SEI nº 5570327);
- o Nota Técnica nº 3/2025/DILIC/COLIC/CGSL/SPOA-SE, com a análise da instrução realizada pela Divisão de Compras e Licitações do Ministério das Cidades (SEI nº 5565688);
- o Despacho (SEI nº 5575943) encaminha os autos à CONJUR-MCID;
- o Despacho n. 00032/2025/CONJUR-MCID/CGU/AGU, encaminha os autos à SCGP/CGU (SEI nº 5579124).

6. É o relatório. Passo a fundamentar.

II - APRECIÇÃO JURÍDICA

FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

7. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021. A análise jurídica, portanto, não abrange os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

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

9. Cabe assinalar, por oportuno, que, com base no entendimento disposto no Acórdão 2677/2018 - Plenário/TCU, para fins do exercício do poder sancionatório da Corte de Contas, pode ser tipificado como *erro grosseiro* (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - LINDB) o descumprimento de normativo do órgão pelo gestor, especialmente o que resultar em danos materialmente relevantes.

10. Assim sendo, o ideal, **para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto.** Todavia, no entendimento deste Órgão Jurídico, a ausência de tais documentos, por si, não representa óbice ao prosseguimento do feito.

11. Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

ANÁLISE JURÍDICA OBJETIVA

12. A Consultoria-Geral da União lançou o projeto Parecer Nota 10 e a Boa Prática Consultiva Fundamental nº 1, iniciativas que consistem, basicamente, na elaboração de pareceres jurídicos que prezem por uma linguagem simples, precisa, concisa e direta, propiciando a melhor compreensão dos gestores públicos.

13. Após uma análise detida dos autos, verifica-se que os atos instrutórios abaixo relacionados se apresentam de acordo com as exigências do ordenamento jurídico (sem omissões ou equívocos), não sendo necessária a respectiva abordagem crítica ou analítica no transcorrer do presente parecer:

- Elaboração do documento de formalização de demanda - art. 12, VII, e art. 72, I, da Lei nº 14.133/21 (SEI nº 5570225);
- Comprovação de que a contratação está contemplada no Plano de Contratações Anual, elaborado no Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações - art. 3º do Decreto nº 10.947/22 (SEI nº 5570244);
- Descrição da necessidade da contratação - artigo 18, § 1º, inc. I da Lei nº 14.133, de 2021 (item 2 do ETP - SEI nº 5563257);
- Declaração de que não se trata de atividade de custeio - Decreto nº 10.193/2019, e art. 2º, parágrafo único da Portaria ME nº 7.828, de 30 de agosto de 2022;
- Levantamento das possíveis soluções de mercado - art. 44 da Lei nº 14.133, de 2021 e artigo 9º, III, “a” à “d” da Instrução Normativa Seges/ME nº 58, de 8 de agosto de 2022 (tópico 5 do ETP - SEI nº 5563257);
- Certificação de que o objeto da licitação é comum - art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133, de 2021 (item 1.2 do Termo de Referência - SEI nº 5570311);
- Declaração de que não se trata de aquisição de bem de luxo - art. 20 da Lei nº 14.133, de 2021 e Decreto nº 10.818, 27 de setembro de 2021 (item 1.3 do Termo de Referência - SEI nº 5570311);
- Justificativa para adoção do Registro de Preços - art. 3º do Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023 (item 4.20 do TR - SEI nº 5570311);
- Justificativa para não publicação do IRP - art. 9º, § 2º do Decreto 11.462/23 (itens 4.21 a 4.25 do TR - SEI nº 5570311).

14. Como a intenção da Administração é aproveitar alguns atos processuais relacionados ao procedimento realizado anteriormente, **é necessário que a autoridade competente do Ministério das Cidades, provavelmente o ordenador de despesas, elabore um despacho de ratificação dos documentos indicados abaixo, se posicionando, ao final, quanto à aplicabilidade dos mesmos ao novo certame a ser realizado:**

- **Instituição da Equipe de Planejamento da Contratação - art. 3º, inc. VII da IN/SEGES nº 58/2022 (Portaria nº 1145, de 10 de outubro de 2024 - SEI nº 5376752) e documento com a declaração de ciência dos indicados (SEI nº 5376850);**
- **Mapa de gerenciamento de risco - art. 18, X da Lei nº 14.133/2021 e §1º do art. 8º (SEI nº 5379071); e**
- **Designação do agente de contratação e equipe de apoio - art. 7º e 8º da Lei 14.133/21, c/c art. 10 do Decreto n. 11.246/22 (SEI nº 5399711).**

15. **Caso seja atestado que os documentos são aplicáveis à contratação em exame, recomenda-se que, no mesmo ato, o sr. ordenador de despesas ratifique a autorização para realização do certame. De outro lado, se for necessária a atualização de algum dos expedientes, sugere-se que assim seja feito, como forma de garantir um procedimento formalmente adequado.**

16. Prosseguindo, destaca-se que a presente manifestação jurídica discorrerá apenas sobre os pontos do procedimento

licitatório que necessitam de esclarecimentos, orientações adicionais relevantes ou de correções/ajustes de acordo com as prescrições da legislação de regência e da jurisprudência dominante, conforme preconiza o Enunciado de Boas Práticas Consultivas nº 28.

AVALIAÇÃO DE CONFORMIDADE LEGAL

17. O art. 19 da Lei nº 14.133, de 2021, prevê que os órgãos competentes da Administração devem instituir mecanismos e ferramentas voltadas ao gerenciamento de atividades de licitações e contratos.

18. Desse modo, é preciso que a fase de planejamento da contratação esteja alinhada às iniciativas mais atualizadas dos órgãos que detêm competências regulamentares, a exemplo da lista de verificação de documentos, dos modelos de minutas de Editais, de Termos de Referência, de Contratos padronizados elaborada pela Advocacia-Geral da União - AGU.

19. A Advocacia-Geral da União também dispõe de *CheckLists* previamente elaborados para os diversos tipos de contratações, de preenchimento facultativo, servindo de excelente instrumento de apoio para que seja aferida a correção da instrução, sem prejuízo da obrigatória adoção da ON SEGES/MP n. 02, de 2016.

20. No presente caso, a realização da avaliação de conformidade legal se deu pela elaboração da Lista de Verificação para Compras e Serviços (SEI nº 5570327).

21. **Recomenda-se, em complemento, que as listas anexas à ON/SEGES nº 2, de 2016, sejam preenchidas e coligadas aos autos nas correspondentes etapas do certame, na forma do art. 2º da referida Orientação Normativa.**

DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL: CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

22. As contratações governamentais devem estabelecer critérios que promovam o desenvolvimento nacional sustentável. Assim, as ações da Administração devem ser especialmente voltadas para a redução do consumo e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental, a exemplo dos produtos reciclados e/ou recicláveis (arts. 5º e 11 da Lei n. 14.133, de 2021, c/c art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2010).

23. No planejamento da contratação devem ser observados determinados pressupostos, entre eles a especificação do objeto de acordo com critérios de sustentabilidade, a existência de obrigações a serem cumpridas durante o fornecimento e o recolhimento dos produtos, bem como a incidência de normas especiais de comercialização ou de licenciamento de atividades (ex.: registro no Cadastro Técnico Federal - CTF), que são requisitos previstos na legislação de regência ou em leis especiais (ex.: arts. 66 e 67, IV, da Lei n. 14.133, de 2021).

24. Na escolha de produtos, nos termos do inciso XI do art. 7º da Lei n. 12.305, de 2010, deve-se priorizar: produtos que podem gerar menos perdas; ser recicláveis; ser mais duráveis; que possuam menos substâncias tóxicas ou prejudiciais à saúde; e que consumam menos recursos naturais na sua produção.

25. Na especificação técnica do objeto a ser adquirido, recomendamos, como subsídio, a utilização do Catálogo de Materiais Sustentáveis do Ministério da Economia. O CATMAT Sustentável permite identificar itens de materiais sustentáveis que poderão ser adquiridos em substituição a itens similares. No caso dos autos, a unidade demandante colecionou no Termo de Referência (item 01 - SEI nº 5570311) o CATMAT dos itens objeto da presente licitação. **Recomenda-se, antes da publicação do edital, averiguar se o código CATMAT está suspenso ou desatualizado, competindo à unidade demandante atualizá-lo.**

26. **Ainda sobre os critérios de sustentabilidade, alerta-se que foi publicada a 7ª Edição do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis** (<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/GUIANACIONALDECONTRATACOESSUSTENTAVEIS2024.pdf>). **Recomenda-se que a área técnica verifique se há no novo instrumento alguma disposição aplicável ao caso em exame. Verifica-se que o item 2.3.1 da Nota Técnica nº 12/2024/COINF/CGSL/SPOA/SE/MCID (SEI nº 5445629) não se pronunciou sobre o tema.**

PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

27. A Lei nº 14.133, de 2021, em seu art. 18, estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento.

28. De acordo com as premissas expostas no presente parecer, as etapas do planejamento da contratação serão mais detalhadamente tratadas, apenas nos casos em forem detectados equívocos ou omissões instrutórias, exceto no que toca ao Termo de Referência e demais anexos do Edital, dada a relevância dos artefatos.

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

29. No presente caso, foi elaborado o Estudo Técnico Preliminar (SEI nº 5563257). Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, ele aparentemente contém as previsões necessárias, relacionadas no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021, e na Instrução Normativa SEGES nº 58, de 8 de agosto de 2022.

30. Analisar-se-ão, em seguida, de acordo com as premissas expostas nos parágrafos 12 a 16 deste parecer, os elementos do ETP que, conforme as previsões da IN SEGES nº 58/2022, necessitam de ajustes.

PESQUISA DE PREÇOS E ORÇAMENTO

31. O orçamento estimado da contratação é tratado no artigo 23 da Lei nº 14.133, de 2021, sendo que, para compras, devem ser observados os parâmetros previstos em seu §1º. Além das regras legais, também devem ser observadas as normas da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, que estabelece o dever de materialização da pesquisa de preços em documento que contemple, no mínimo, as exigências do artigo 3º da referida norma. Em seu artigo 5º, a IN 65/2021 define os parâmetros a serem utilizados na estimativa de custos, de forma bastante similar ao disposto na Lei nº 14.133, de 2021. Acrescenta, no entanto, no §1º do seu artigo 5º que devem ser priorizados os parâmetros dos incisos I e II, painel para consulta de preços do PNCP e contratações similares, respectivamente, devendo ser apresentada justificativa nos autos em caso de impossibilidade de adoção destes.

32. Assim, o primeiro ponto a ser destacado é a necessidade jurídica dessa priorização, a ser justificada nos autos quando não observada. Um segundo ponto refere-se ao limite temporal estabelecido para os parâmetros utilizados na pesquisa de preços, voltados a evitar que os valores pesquisados já estejam desatualizados, conforme descrito nos incisos do artigo 5º da Instrução Normativa nº 65, de 2021, cabendo repetir a pesquisa de preços sempre que ultrapassado o ali prazo previsto.

33. Sobre o tema, a área técnica providenciou a Pesquisa de Preços acompanhada de Nota Técnica (SEI nº 5564854). Não foi possível observar a elaboração do Mapa Comparativo de Preços, o que ajudaria a relacionar os valores cotados. **Recomenda-se sua elaboração, com posterior aprovação da pesquisa de preços, e respectivos valores de referência, pela autoridade competente, medida que, até o presente, não consta dos autos. Ainda é necessário esclarecer o motivo da diferença entre os valores constantes abaixo do título do item 08 e no item 8.1 do ETP (SEI nº 5563257).**

JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

34. As aquisições da Administração Pública devem atender ao princípio do parcelamento, sempre que tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme artigo 40, inciso V, alínea b, da Lei nº 14.133/2021. Nesse sentido, o parcelamento deve ser adotado levando-se em consideração alguns critérios objetivos, descritos no §2º do dispositivo citado. Há, porém, situações em que a lei expressamente restringe a possibilidade de parcelamento do objeto, conforme descrito no mesmo art. 40, em seu §3º.

35. Sobre a divisibilidade, como critério conceitual, o artigo 87 do Código Civil preceitua: “Bens divisíveis são os que se podem fracionar sem alteração na sua substância, diminuição considerável de valor, ou prejuízo do uso a que se destinam”. Em vista disso, e de uma forma geral, as licitações em que o objeto é disposto em um item apenas, ou em que os vários objetos são dispostos em vários itens, com disputa e adjudicação independentes entre si, tendem ao observar o princípio do parcelamento, desde que cada um dos objetos dos itens seja considerado indivisíveis, o que deve ser esclarecido pelo órgão. Por outro lado, a disposição de um objeto em tese indivisível em um mesmo item (como nos casos de aquisição com instalação, por exemplo), ou a agregação de itens em um grupo, pode vir a caracterizar a não observância do referido princípio, demandando, necessariamente, justificativa por parte do órgão ou entidade.

36. Com relação à aglutinação de itens em grupo, o TCU tem apresentado algumas orientações restritivas:

- A licitação por lote, com a adjudicação pelo menor preço global, sem comprovação de eventual óbice de ordem técnica ou econômica que inviabilize o parcelamento do objeto em itens, caracteriza restrição à competitividade do certame, em vista do disposto nos art. 15, inciso IV, e23, § 1º, da Lei 8.666/93 (TCU. Acórdão 1913/2013-Plenário, relator Ministro José Múcio Monteiro).
- Em licitação para registro de preços, é irregular a adoção de adjudicação por menor preço global por grupo/lote, concomitantemente com disputa por itens, sem que estejam demonstradas as razões pelas quais tal critério, conjuntamente com os que presidiram a formação dos grupos, é o que conduzirá à contratação mais vantajosa, comparativamente ao critério usualmente requerido de adjudicação por menor preço por item (TCU. Acórdão 4205/2014-Primeira Câmara, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira).
- A adoção de critério de adjudicação pelo menor preço global por lote em registro de preços é, em regra, incompatível com a aquisição futura por itens, tendo em vista que alguns itens podem ser ofertados pelo vencedor do lote a preços superiores aos propostos por outros competidores (TCU. Acórdão2695/2013-Plenário, relator Ministro-Substituto Marcos Benquerer Costa).

37. A preocupação externada pelo TCU decorre da constatação de que a adjudicação por grupo, seguida de ulteriores adjudicações ou contratações de itens isolados, por vezes gera a situação em que o item posteriormente contratado, junto ao licitante vencedor, apresenta valores superiores aos ofertados pelos demais licitantes. Tal situação se agrava quando, justamente, os itens do grupo nos quais o licitante vencedor havia apresentado preços menores (o que gerou seu menor preço para o grupo e, consequente, vitória no certame) não são os efetivamente provocados para a contratação *just in time*, seja pelo órgão gerenciador, por participantes ou não participantes.

38. Em sua Jurisprudência, o TCU acabou firmando o entendimento de que, notadamente nas licitações para registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens, embora medida excepcional, pode ser utilizada quando a Administração pretende contratar a totalidade dos itens do grupo, admitindo-se a aquisição futura de itens isoladamente, “quando o preço unitário ofertado pelo vencedor do grupo for o menor lance válido na disputa relativa ao item” (TCU. Acórdão 1347/2018 Plenário, Consulta, Relator Ministro Bruno Dantas).

39. Vale alertar que análise do parcelamento é de extrema relevância na medida em que uma aglutinação injustificável pode prejudicar a competição e a ampla participação de licitantes. De qualquer forma, a decisão sobre a aglutinação ou não, de itens, envolve contornos técnicos específicos. É possível que o órgão contratante identifique a necessidade de reunião e tome essa decisão, de forma justificada (no termo de referência ou mesmo em outra peça processual), fundamentando-a em ponderações econômicas e gerenciais, como ganhos de economia de escala ou mesmo gerenciamento contratual.

40. Nesse sentido, leciona Ronny Charles: “Se por um lado, a divisão em itens(fracionamento) é sugerida, como forma

de ampliação da competitividade, por outro lado, a aglutinação é possível e até recomendável, caso justificado que o fracionamento (divisão em itens) não amplia efetivamente a competitividade, prejudica o objeto da contratação (gerando prejuízo técnico, econômico ou de gestão) ou impede eventual economia de escala” (TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de licitações públicas comentadas. 15ª edição. São Paulo: Jus Podivm, 2024. pp. 285/286).

41. A Lei nº 14.133/2021 definiu que, no âmbito do Sistema de Registro de Preços, o critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a "inviabilidade" de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica. Tal inviabilidade não significa impossibilidade absoluta, devendo ser compreendida de acordo com as regras definidas pelo artigo 40 da Lei nº 14.133/2021. De qualquer forma, na hipótese de justificada aglutinação de itens em um mesmo grupo, conforme definem os §§ 1º e 2º do art. 82 da Lei nº 14.133/2021 e artigos 12 e 13 do Decreto federal nº 11.462/2023, deve-se observar que:

- o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos será indicado no edital; e
- a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou a entidade.

42. O ETP (itens 9.2 e 9.3 - SEI nº 5563257) afirma e justifica que a licitação será realizada em grupo único, assim como a minuta do edital (SEI nº 5564064). **É necessário que a Equipe de Planejamento ajuste a tabela constante do Termo de Referência (SEI nº 5570311), para que reste claro que os 09 itens compõem 01 (um) único grupo.**

SIGILO DO ORÇAMENTO

43. No que diz respeito ao orçamento, cumpre dizer, também, que a Administração pode optar pela realização de licitação com preservação das informações do orçamento estimado, o que se admite desde que justificadamente, conforme estabelece o art. 24 da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 24. Desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas, e, nesse caso:

(...)

44. De acordo com o art. 18, § 1º, inc. VI, o ETP deve tratar da estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, caso a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação.

45. Por outro lado, cumpre ressaltar que a Administração deverá fazer constar no edital o preço estimado ou o valor máximo aceitável se verificado que o orçamento não precisa ser sigiloso, submetendo-se à regra da publicidade. Sobre o assunto preço estimado e o valor máximo aceitável, entende-se pertinente apontar a jurisprudência do TCU, nos termos do Informativo de Licitações e Contratos nº 171:

Nos termos da Súmula TCU 259, a fixação de preços máximos é obrigatória apenas nas contratações de obras e serviços de engenharia. Nas demais contratações, é facultativa, podendo, por exemplo, o preço máximo ser definido com base no valor orçado, mas sempre em conformidade com o mercado. Em Auditoria realizada na Prefeitura Municipal de Nova Cruz/RN, com o objetivo de verificar a regularidade da aplicação dos recursos dos programas "Caminho da Escola" e Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar, foram evidenciadas possíveis irregularidades em tomada de preços conduzida pelo município, tendo em vista a adjudicação de serviços em preços superiores aos valores orçados pela administração. Invocando a Súmula TCU 259 (Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor), a unidade técnica sustentara que “o orçamento elaborado pela Administração, independentemente do objeto em licitação, sempre deverá ser considerado o limite máximo para formulação de proposta por parte dos licitantes, haja vista que qualquer oferta de preço acima deste será reputada como sobrepreço”. Sobre o assunto – e relembrando que o objeto licitado fora serviço de transporte escolar – o relator registrou que a Súmula TCU 259 estabeleceu a obrigatoriedade da fixação de preços máximos, tanto unitários quanto global, apenas para obras e serviços de engenharia, “donde se conclui que, para outros objetos que não obras e serviços de engenharia, essa fixação é meramente facultativa”. Nesse sentido, registrou que “orçamento”, “valor orçado”, “valor de referência” ou “valor estimado” não se confundem com “preço máximo”: “O valor orçado, a depender de previsão editalícia, pode eventualmente ser definido como o preço máximo a ser praticado em determinada licitação, mas não necessariamente. Num dado certame, por exemplo, o preço máximo poderia ser definido como o valor orçado acrescido de determinado percentual. São conceitos, portanto, absolutamente distintos, que não se confundem”. No caso concreto, considerando a natureza do objeto licitado, a fixação de preço máximo, na forma disciplinada pelo art. 40, X, da Lei de Licitações e Contratos, não seria obrigatória. Assim, o fator decisivo seria a demonstração de compatibilidade dos preços praticados na licitação, não com o valor orçado, mas com os preços de mercado. Nesse sentido, o Tribunal, ao apreciar a matéria, acompanhou o voto do relator pelo acolhimento das justificativas apresentadas pelos responsáveis ouvidos em audiência, cientificando a municipalidade das impropriedades consignadas no relatório de auditoria.

Acórdão 2688/2013-Plenário, TC 034.468/2011-0, relator Ministro José Jorge, 02.10.2013

(Grifo nosso)

46. Percebe-se que o Termo de Referência (SEI nº 5570311) traz o valor estimado para os itens. **Vale lembrar que é possível ao consulente, justificadamente, e desde que tenha como objetivo aumentar as chances de se licitar por valor mais vantajoso, impor sigilo ao valor. De toda sorte e em qualquer caso, a Administração deve se manifestar se o valor de referência é "o máximo aceitável".**

47. Registra-se, por fim, que não compete a este órgão jurídico atestar preços, avaliar a pesquisa de preços e tampouco decidir pelas especificações técnicas dos bens a serem adquiridos. Cabe, tão somente, assegurar de que esses fatores sejam considerados na instrução do presente processo.

TERMO DE REFERÊNCIA

48. O Termo de Referência, elaborado com base no Estudo Técnico Preliminar, deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2022, e, em se tratando de compras, deve conter também as informações do §1º do art. 40 do mesmo diploma legal.

49. A padronização de modelos de documentos da fase interna da licitação constitui medida de eficiência e celeridade administrativa que encontra previsão no art. 19, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021. Tal postulado foi registrado na quinta edição do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, conforme Enunciado BPC nº 06.

50. Conforme disposto na Instrução Normativa SEGES nº 81, de 25 de novembro de 2022, a elaboração do Termo de Referência definirá o objeto para atendimento da necessidade exposta pela unidade demandante. Para tanto, o documento deve conter os elementos especificados no art. 9º da IN 81/2022.

51. No caso, verifica-se que a Administração utilizou o modelo padronizado de Termo de Referência (SEI nº 5570311) na sua versão "maio/2023". **Contudo, já há a versão "nov/2024". Desse modo, é necessário que o consulente busque utilizar sempre a versão mais atualizada disponibilizada pela AGU.**

52. **Apesar disso, e embora, de forma geral, o instrumento tenha atendido às cláusulas e condições previstas nos instrumentos normativos acima referidos, são necessárias as correções e aprimoramentos abaixo indicados:**

- **O ponto 1.2 afirma que a descrição complementar dos itens a serem adquiridos estaria no anexo II do Termo de Referência, mas não foi possível encontrar o referido expediente;**
- **É necessário que a equipe de planejamento justifique o prazo de vigência do contrato, estabelecido no item 1.4 em 12 (doze) meses. O prazo com fundamento o art. 105 da Lei nº 14.133, de 2021 deve ser o suficiente para a entrega do objeto e adoção das providências previstas no termo de contrato, sendo a contratação limitada pelos respectivos créditos orçamentários. Para esclarecer o tema, citarei ao final do parecer os apontamentos realizados no modelo da AGU¹;**
- **Sugere-se que a redação do item 1.5 seja substituída pela seguinte:**

1.5 O contrato ou outro instrumento hábil que o substitua oferece maior detalhamento das regras que serão aplicadas em relação à vigência da contratação.

- **Deve ser excluído o item 3.2, por ter compatibilidade com a licitação anterior;**
- **É necessário que seja justificada a desnecessidade de garantia da contratação (item 4.19);**
- **O item 5.4.6 traz o prazo " (trintadez)", recomenda-se a correção;**
- **Deve ser avaliada a inclusão dos seguintes subitens após o atual item 5.4.6:**

5.4.7 O prazo indicado no subitem anterior, durante seu transcurso, poderá ser prorrogado uma única vez, por igual período, mediante solicitação escrita e justificada do Contratado, aceita pelo Contratante.

5.4.8 Na hipótese do subitem acima, o Contratado deverá disponibilizar equipamento equivalente, de especificação igual ou superior ao anteriormente fornecido, para utilização em caráter provisório pelo Contratante, de modo a garantir a continuidade dos trabalhos administrativos durante a execução dos reparos.

- **Incluir item após o item 6.8.1, no tocante a fiscalização administrativa, com a seguinte redação:**

6.9 A fiscalização de que trata esta cláusula não exclui nem reduz a responsabilidade do Contratado, inclusive perante terceiros, por qualquer irregularidade, ainda que resultante de imperfeições técnicas, vícios redibitórios, ou emprego de material inadequado ou de qualidade inferior e, na ocorrência desta, não implica corresponsabilidade da Contratante ou de seus agentes, gestores e fiscais, de conformidade.

- **Avaliar o prazo de 10 (dez) dias úteis constante do item 7.3, tendo em vista a observação feita pela nota presente do modelo da AGU e transcrita abaixo:**

Nota explicativa: O art. 7º, inciso I, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 77, de 4 de novembro de 2022, estabelece o prazo de 10 (dez dias) úteis para a liquidação da despesa, a contar do recebimento da nota fiscal ou instrumento de cobrança equivalente pela Administração. Tendo em vista que os bens serão entregues para a Administração juntamente com a respectiva nota fiscal ou instrumento equivalente de cobrança (fatura, invoice etc.), deve-se concluir que, no caso das compras, durante o curso do prazo de liquidação, a Administração deverá realizar também os recebimentos provisório e definitivo do bem. Em outras palavras, o prazo máximo de 10 dias úteis deverá ser suficiente para as providências de recebimentos provisório, definitivo e de liquidação. Assim, embora a Lei nº 14.133/21 não fixe prazo máximo de recebimento definitivo, este prazo deverá ser inferior ao fixado para liquidação de despesa pela IN SEGES/ME nº 77, de 2022. Portanto, a Administração deve definir o prazo de recebimento considerando o máximo de 10 dias úteis, a sua realidade administrativa, a complexidade do objeto e o tempo que será consumido para os procedimentos contábeis de liquidação. Em sendo detectado, na fase de planejamento da contratação (notadamente no gerenciamento dos riscos), que haverá dificuldades para cumprimento do prazo estabelecido, deverão ser previstas medidas para superar tais contingências.

- **O prazo indicado no item 7.4 deve ser a metade do estabelecido conforme a orientação dada no item anterior;**
- **Fundamentar os requisitos de qualificação técnica exigidos.**

53. **Adverte-se** que é necessário, após as orientações elencadas neste parecer, que se atualize o TR, culminando com a subscrição dos documentos pelos responsáveis pela elaboração, **inclusive com a devida aprovação pela autoridade competente**, cabendo alertar para a observância do disposto no artigo 8º, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 81, de 2022 ("**O TR será elaborado conjuntamente por servidores da área técnica e requisitante ou, quando houver, pela equipe de planejamento da contratação**").

ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA

54. Pretende-se a realização de licitação, para **registro de preços**, na modalidade **pregão**, na **forma eletrônica**, com critério de julgamento **menor preço por preço do grupo** (conforme minuta de edital - SEI nº 5564064), para aquisição de mobiliário para nova sede do Ministério das Cidades - MCid.

55. A modalidade de licitação denominada pregão é, nos termos da Lei nº 14.133/21, obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto. De acordo com o disposto no art. 6º, XIII, da NLLC, bens e serviços comuns são "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado".

56. No caso dos autos, o órgão assessorado consignou no subitem 1.2 do Termo de Referência (SEI nº 5570311) que a presente contratação envolve bens de natureza comum, viabilizando a adoção da modalidade pregão, nos termos dos incisos XIII e XLI do art. 6º da Lei nº 14.133/2021.

57. Registra-se, no particular, que compete ao agente ou setor técnico da Administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão, sendo atribuição do órgão jurídico apenas analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável (ON/AGU nº 54, de 25 de abril de 2014).

INTENÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS – IRP

58. Vale destacar que, conforme o art. 10 e seu parágrafo único do Decreto nº 11.462/2023, os órgãos e as entidades de que trata o art. 1º, antes de iniciar processo licitatório ou contratação direta, consultarão as IRPs em andamento e deliberarão a respeito da conveniência de sua participação, **sendo que essa deliberação deverá constar nos autos do processo de contratação**. Não se observou dos autos que o órgão tenha consultado a existência de IRPs em andamento. **Deve, portanto, ser adotada medida corretiva concernente à consulta e deliberação a respeito da conveniência de sua participação**.

MINUTA DO EDITAL

59. A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 18, V, define a elaboração do edital como ato inerente à fase preparatória do processo licitatório, constando do seu artigo 25 os requisitos a serem observados por ocasião dessa elaboração, e do §1º, desse último dispositivo, a expressa autorização para a utilização de minutas padronizadas, nas situações em que o objeto assim permitir.

60. Observa-se que a minuta acostada aos autos (SEI nº 5564064), **lembra-se que a Administração deve sempre utilizar como referência o modelo disponibilizado pela AGU mais recente, no caso, "nov/2024"**.

61. **É necessário realizar as correções indicadas abaixo:**

- **Deve ser incluída a folha de rosto e o sumário, conforme o modelo disponibilizado pela AGU;**
- **Deve ser justificado no TR o modo de disputa adotado (aberto e fechado);**
- **O item 3.1 deve ter a seguinte redação:**

3.1 Poderão participar os interessados e que estiverem previamente credenciados no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF e no Sistema de Compras do Governo Federal (www.gov.br/compras).

- **Deve ser incluído o seguinte item após o atual 4.5:**

4.6 O licitante deverá declarar em campo próprio do sistema se o produto ou serviço ofertado é manufaturado nacional beneficiado por um dos critérios de margem de preferência indicados no Termo de Referência, quando for o caso, para usufruir do benefício.²

- **Devem ser incluídos os itens abaixo após o atual item 4.6.2:**

4.7 Não poderá se beneficiar do tratamento jurídico diferenciado estabelecido nos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 2006, a pessoa jurídica:

4.7.1 de cujo capital participe outra pessoa jurídica;

4.7.2 que seja filial, sucursal, agência ou representação, no País, de pessoa jurídica com sede no exterior;

4.7.3 de cujo capital participe pessoa física que seja inscrita como empresário ou seja sócia de outra empresa que receba tratamento jurídico diferenciado nos termos da Lei Complementar nº 123, de 2006, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do art. 3º da referida lei;

4.7.4 cujo titular ou sócio participe com mais de 10% (dez por cento) do capital de outra empresa não beneficiada pela Lei Complementar nº 123, de 2006, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do art. 3º da referida lei;

4.7.5 cujo sócio ou titular seja administrador ou equiparado de outra pessoa jurídica com fins lucrativos, desde que a receita bruta global ultrapasse o limite de que trata o inciso II do art. 3º da referida lei;

4.7.6 constituída sob a forma de cooperativas, salvo as de consumo;

4.7.7 que participe do capital de outra pessoa jurídica;

4.7.8 que exerça atividade de banco comercial, de investimentos e de desenvolvimento, de caixa econômica, de

sociedade de crédito, financiamento e investimento ou de crédito imobiliário, de corretora ou de distribuidora de títulos, valores mobiliários e câmbio, de empresa de arrendamento mercantil, de seguros privados e de capitalização ou de previdência complementar;

4.7.9 resultante ou remanescente de cisão ou qualquer outra forma de desmembramento de pessoa jurídica que tenha ocorrido em um dos 5 (cinco) anos-calendário anteriores;

4.7.10 constituída sob a forma de sociedade por ações.

4.7.11 cujos titulares ou sócios guardem, cumulativamente, com o contratante do serviço, relação de pessoalidade, subordinação e habitualidade.

- o **Recomenda-se acrescentar ao Edital (após o subitem 6.21.2.4.) novo subitem (6.21.3), relativo aos critérios de desempate, com o seguinte texto:**

6.21.3 Persistindo o empate após a aplicação de todos os critérios de preferência, far-se-á sorteio público para a seleção da empresa vencedora da licitação.

- o **É necessário que a Equipe de Planejamento avalie a necessidade de adequar todo o tópico 6 "Da abertura da sessão, classificação das propostas e formulação de lances" ao novo modelo disponibilizado pela AGU (nov/2024), já que houve várias alterações;**
- o **O item 7.2 deve ter a seguinte redação:**

7.2 A consulta aos cadastros será realizada da empresa licitante.

7.2.1 A consulta no CNEP quanto às sanções previstas na Lei nº 8.429, de 1992, também ocorrerá no nome e no CPF do sócio majoritário da empresa licitante, se houver, por força do art. 12 da citada lei.

- o **O item 7.4 deve ter a seguinte redação:**

7.4 Caso o licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar tenha se utilizado de algum tratamento favorecido às ME/EPPs ou tenha se valido da aplicação da margem de preferência, o Pregoeiro/Agente de Contratação/Comissão verificará se o licitante faz jus ao benefício aplicado.

7.4.1 Caso o licitante não venha a comprovar o atendimento dos requisitos para fazer jus ao benefício da margem de preferência, as propostas serão reclassificadas, para fins de nova aplicação da margem de preferência.

- o **Quanto aos requisitos de habilitação, lembra-se que foi publicada a Lei nº 14.973, de 16 de setembro de 2024 que altera a Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, segundo a qual a existência de registro no CADIN constitui fator impeditivo (art. 6º-A) para a celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos que envolvam desembolso, a qualquer título, de recursos públicos, e respectivos aditamentos;**
- o **A redação do item 10.1.1 deve ser a seguinte:**

10.1.1 dos licitantes que aceitem cotar o objeto com preço igual ao do adjudicatário, observada a classificação na licitação e excluído o percentual referente à margem de preferência, quando o objeto não atender aos requisitos previstos no art. 26 da Lei nº 14.133, de 2021;

- o **É necessária a inclusão dos itens 12.15 e 12.15.1, sugere-se a redação abaixo:**

12.15 Para a garantia da ampla defesa e contraditório dos licitantes, as notificações serão enviadas eletronicamente para os endereços de e-mail informados na proposta comercial, bem como os cadastrados pela empresa no SICAF.

12.15.1 Os endereços de e-mail informados na proposta comercial e/ou cadastrados no Sicafe serão considerados de uso contínuo da empresa, não cabendo alegação de desconhecimento das comunicações a eles comprovadamente enviadas.

MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

62. O certame para o registro de preços produz um documento vinculativo, de natureza obrigacional, denominado ata de registro de preços, que estabelece compromisso relacionado à futura contratação. Nesse documento são registrados “o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos ou as entidades participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou no instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas;”, conforme definido no inciso XLVI do art. 6º da Lei nº 14.133/2021 e também do inciso II do art. 2º do Decreto nº 11.462/2023.

63. As regras sobre a formalização da Ata estão previstas no Capítulo V do Decreto nº 11.462/2023, as quais devem estar em conformidade com a minuta do edital e do termo de referência. Destaca-se que o prazo de vigência da Ata, nos termos do art. 22 do Decreto, é de 1 (um) ano, contado do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação no PNCP, e poderá ser prorrogado por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.

64. A minuta da Ata de Registro de Preços consta dos autos (SEI nº 5568235), e seguiu o modelo disponibilizado pela AGU.

MINUTA DO TERMO DE CONTRATO

65. O artigo 92 da Lei nº 14.133/2021, trata dos requisitos a serem observados na elaboração da minuta do contrato, sendo que o artigo 25, em seu §1º, expressamente autoriza a utilização de minuta padronizada, nas situações em que o objeto assim permitir.

66. No caso em exame, foi acostada aos autos a minuta do contrato (SEI nº 5396563), estando apta aos fins a que se destina.

DESIGNAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

67. O art. 7º da Lei nº 14.133/2021, trata da designação dos agentes públicos para desempenho das funções essenciais à execução da lei, estabelecendo em seus incisos os requisitos a serem observados. O § 1º do referido artigo, enuncia que a autoridade deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação. O art. 9º da Lei nº 14.133/2021, também apresenta algumas limitações a serem observadas no caso concreto.

68. O Decreto nº 11.246/2022, por sua vez, trata das regras para a atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, bem como sobre o funcionamento da comissão de contratação e a atuação dos gestores e fiscais de contratos, as quais devem ser observadas. O artigo 12 do referido decreto trata de forma mais aprofundada sobre o princípio da segregação de funções, que já estava previsto no artigo 5º e 7º, §1º, da Lei nº 14.133/2021, sendo certo que o administrador deve cuidar para que tais normas sejam observadas ao longo da fase interna e externa da licitação.

69. Por fim, convém observar que o artigo 29 do Decreto nº 11.246/2022 faz alusão à possibilidade de edição de normas internas a serem observadas pelos agentes públicos que atuam em licitações e contratos, as quais, acaso existentes, impõem à Administração o cuidado para que sejam observadas na tramitação processual.

70. No que toca aos fiscais e gestores do futuro contrato, não se localizou nos autos a respectiva designação (art. 117 da Lei nº 14.133/2021), **motivo pelo qual se recomenda a correção do feito em momento oportuno, desde que anterior a formalização do pacto, com base no §3º do art. 8º da Lei nº 14.133/2021 e na forma disciplinada no art. 8º e seguintes do Decreto nº 11.246/2022.**

PUBLICIDADE DO EDITAL

71. **Destaca-se que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos, incluído o termo de contrato (ou substitutivo), no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133/2021.**

72. **Enfatiza-se também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no referido Portal (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 14.133/2021.**

73. **No mais, vale lembrar que os documentos pertinentes ao planejamento da contratação, notadamente o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, o Edital e o Contrato, precisam necessariamente estar alinhados e sem qualquer contradição em seus conteúdos.**

DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

74. **Em se tratando de licitação para Registro de Preços, quando da efetiva contratação, o órgão deverá documentar os autos com a indicação da dotação orçamentária respectiva (art. 17 do Decreto nº 11.462/2023 e inciso IX do art. 12 da IN SGD/ME nº 94/2022), atentando para as competências delegadas em face do Decreto nº 10.193/2019, quando for o caso.**

DEVER DE OBSERVÂNCIA ÀS PRESCRIÇÕES DA LGPD

75. A Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.

76. As contratações públicas não devem ficar à margem da temática da proteção de dados, alçada à categoria de direito fundamental pela EC nº 115, de 2022. Frente a tal constatação, a Câmara Nacional de Modelos de Licitações e Contratos Administrativos - CNMLC/DECOR/CGU, emitiu o PARECER n. 00004/2022/CNMLC/CGU/AGU, aprovado pelo DESPACHO n. 00397/2022/GAB/CGU/AGU.

77. **Sobre o tema, recomenda-se ao órgão assessorado que, em relação ao representante do contratado, se abstenha de incluir números de documentos pessoais. Limitando-se a informar, no preâmbulo do ajuste, o seu nome, de um lado, e, do outro, o nome e a matrícula funcional do representante da contratante.**

III – CONCLUSÃO

78. Em face do exposto, opina-se, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, pela viabilidade do prosseguimento do presente processo, **desde que observadas as providências elencadas nos itens 10, 14, 15, 21, 25, 26, 33, 42, 46, 51, 52, 53, 58, 60, 61, 70, 71, 72, 73, 74 e 77 deste Parecer.**

79. Nos termos do art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 1999, os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais; todavia, ao assim proceder, o gestor público deve estar ciente de que age por sua conta e risco, sob sua exclusiva e integral responsabilidade, consoante reconhece a jurisprudência do TCU (Acórdãos nº 826/2011 e nº 521/2013 - Plenário; nº 1.449/2007 e nº 1.333/2011 - 1ª Câmara; nº 4.984/2011 - 2ª Câmara).

80. 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 (Lei 9.784, de 1999), será possível dar-se o prosseguimento do processo, nos seus demais termos, sem nova manifestação desta Diretoria, conforme entendimento posto pela AGU no Enunciado nº 5 do Manual de Boas Práticas Consultivas.

81. Ante a desnecessidade de aprovação do presente Parecer no âmbito da DIAQ, nos termos do art. 10, §1º, da Portaria Normativa/AGU nº 77/22 e da Nota n. 00008/2024/DIAQ/SCGP/CGU/AGU - NUP 00688.001743/2024-09, **à Coordenação de Governança e Acompanhamento Estratégico (CEG), para registro e atualização das informações nas bases de dados da Subconsultoria-Geral da União de Gestão Pública.**

82. **Após, ao protocolo para restituição dos autos à para devolução à Consultoria Jurídica junto ao Ministério das Cidades,** conforme rito estabelecido pelos §§1º e 2º do artigo 5º da Portaria AGU nº 83, de 2023, para ciência da presente manifestação jurídica e adoção das providências pertinentes.

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

84. Em cumprimento ao Memorando Circular nº 009/2018-CGU/AGU (NUP 00400.000314/2018-37), de 15 de março de 2018, informa-se que o valor econômico deste processo administrativo é estimado em R\$ 1.421.647,20 (um milhão, quatrocentos e vinte e um mil seiscentos e quarenta e sete reais e vinte centavos).

À consideração superior.

João Pessoa, 24 de janeiro de 2025.

NÍCOLAS TRINDADE DA SILVA
ADVOGADO DA UNIÃO

CITAÇÕES E CONSIDERAÇÕES COMPLEMENTARES

¹**Nota Explicativa 1:** Enquadramento da Contratação para fins de vigência - Há dois tipos de contratação por licitação para aquisição de bens, no que tange à vigência:

a) Há fornecimento não-contínuo quando se trata de uma entrega de bens sem que haja uma demanda de caráter permanente. Uma vez finalizada a entrega, resolve-se a necessidade que deu azo ao contrato. Estes usam o art. 105 da Lei nº 14.133, de 2021, como fundamento e partem apenas de créditos do exercício corrente, salvo se inscritos no Plano Plurianual.

b) Há fornecimento contínuo quando a entrega dos bens é uma necessidade permanente. É o caso, por exemplo, de unidades hospitalares que demandam sempre insumos de saúde específicos para seu próprio funcionamento contínuo. Nessas situações, findado o contrato, haverá sua substituição por um novo e assim, sucessivamente, pois a necessidade em si é permanente. Contratações dessa natureza são atendidas pelo art. 106 da Lei nº 14.133, de 2021.

Nota Explicativa 2: Prazo de Vigência e Empenho - art. 105 da Lei nº 14.133, de 2021 – Fornecimento Não-Contínuo: Em caso de fornecimento não contínuo, o prazo de vigência deve ser o suficiente para a entrega do objeto e adoção das providências previstas no contrato, sendo a contratação limitada pelos respectivos créditos orçamentários.

Uma contratação que não tenha previsão no Plano Plurianual deve ter a sua integralidade empenhada antes ou de modo concomitante à celebração, conforme Lei nº 4.320, de 17 de março 1964, e Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986, e a partir de tal empenho ter a vigência necessária prevista, utilizando-se de restos a pagar, se for o caso (art. 30, §2º do Decreto nº 93.872, de 1986).

Já a contratação prevista no Plano Plurianual pode ter empenhos em anos distintos, considerando a despesa de cada exercício, apenas quanto ao período abrangido pelo PPA.

Nota Explicativa 3: Prazo de Vigência – arts. 106 e 107 - Fornecimento Contínuo - A definição de fornecimento contínuo consta no art. 6º, XV da Lei nº 14.133, de 2021, sendo as “compras realizadas pela Administração Pública para a manutenção da atividade administrativa, decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas”.

A utilização do prazo de vigência plurianual no caso de fornecimento contínuo é condicionada ao ateste de maior vantagem econômica, a ser feita pela autoridade competente no processo respectivo, conforme art. 106, I da Lei nº 14.133, de 2021.

De acordo com o artigo 107 da Lei nº 14.133, de 2021, será possível que contratos de fornecimento contínuo sejam prorrogados por até 10 anos, desde que haja previsão no edital e/ou contrato e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.

²**Nota Explicativa:** O artigo 26 da Lei 14.133, de 2001, prevê a aplicação de margem de preferência a bens manufaturados e serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras e a bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis, conforme regulamento. O Decreto 11.890, de 2024, dispõe sobre a margem de preferência e cria a Comissão Interministerial de Contratações Públicas para o Desenvolvimento Sustentável – CICS, com atribuições de editar resoluções dispondo sobre produtos manufaturados nacionais e serviços nacionais objeto de margem de preferência normal e propondo sobre a margem de preferência adicional. **Assim, caso o objeto do edital ou de algum de seus itens esteja contemplado em resoluções da CICS, a margem de preferência deverá ser aplicada na licitação.**

O presente modelo disciplina essas hipóteses, nos trechos pertinentes.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 80000008849202446 e da chave de acesso 93943f66



Documento assinado eletronicamente por NÍCOLAS TRINDADE DA SILVA, 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 1830358340 e chave de acesso 93943f66 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NÍCOLAS TRINDADE DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 24-01-2025 12:15. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DAS CIDADES
GABINETE DO CONSULTOR JURÍDICO
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO E, BRASÍLIA/DF - CEP 70067-900 - TEL. : (61) 2034- 5675 -
CONJUR@CIDADES.GOV.BR

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00032/2025/CONJUR-MCID/CGU/AGU

NUP: 80000.008849/2024-46

INTERESSADO: SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO - SPOA - MCID

ASSUNTO: PODER REGULAMENTAR - LEGALIDADE DE RESOLUÇÃO/ATO NORMATIVO

1. De acordo com o Parecer n. 00008/2025/CGAQ-BSB/SCGP/CGU/AGU que conclui pelo prosseguimento do procedimento licitatório - Pregão Eletrônico SRP nº 90009/2024, cujo objeto é a aquisição de mobiliário para nova sede do Ministério das Cidades, observadas as recomendações apontadas no opinativo.
2. Retornem-se os autos à Subsecretaria De Planejamento, Orçamento e Administração, para prosseguimento.

Brasília, 27 de janeiro de 2025.

(assinado eletronicamente)
FERNANDA RODRIGUES DE MORAIS
Consultora Jurídica
Conjur/Ministério das Cidades

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 80000008849202446 e da chave de acesso 93943f66



Documento assinado eletronicamente por FERNANDA RODRIGUES DE MORAIS, 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 1832241344 e chave de acesso 93943f66 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDA RODRIGUES DE MORAIS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 27-01-2025 10:56. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
