



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
DE SANTA CATARINA
GABINETE
RUA 14 DE JULHO, 150 - COQUEIROS CEP: 88075-010

PARECER n. 00172/2023/GAB/PF/IFSC/PGF/AGU

NUP: 23292.014280/2023-03

INTERESSADOS: REITORIA IFSC

ASSUNTOS: LICITAÇÕES E OUTROS

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO nº 21116/2023 ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE VIGILÂNCIA DESARMADA PARA OS CÂMPUS CRICIÚMA, ITAJAÍ E LAGES DO IFSC. **REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO, PELA APROVAÇÃO..**

RELATÓRIO

1. O exame desta Procuradoria Federal em execução junto ao IFSC se dá nos termos do art. 11 c/c artigo 18 da Lei Complementar no 73/93 – Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União, e do art. 10, § 1º, da Lei no 10.480/2002, subtraindo-se análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência institucional deste Órgão, que requer análise jurídica da legalidade do processo licitatório, **MODALIDADE DE PREGÃO ELETRÔNICO, PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE VIGILÂNCIA DESARMADA PARA OS CÂMPUS CRICIÚMA, ITAJAÍ E LAGES DO IFSC.**

2. Ao compulsar o presente expediente, é possível extrair que o feito fora regularmente iniciado, tendo sido protocolizado e registrado.

3. Partindo-se da análise dos princípios reitores da administração elencados no art. 37 da CF/88 pelo princípio da legalidade, primeiramente, faz-se necessário iniciar sua abordagem pela interpretação sistemática que se extrai da leitura conjunta daquele dispositivo voltado especificamente à Administração com o enunciado voltado a toda sociedade e encartado no art. 5º, II da CF. Enquanto este mandamento assegura a todos, indistintamente, a prerrogativa de liberdade de somente se obrigarem a fazer o que determina a lei, aquele outro mandamento restringe de forma específica que o agente público somente pode agir nos limites permitidos pela lei.

4. A interpretação que se extrai desta leitura conjunta é de que enquanto o particular não tem poderes ou prerrogativas, mas pode fazer tudo que a lei não proíbe, o agente público tem poderes ou prerrogativas, mas só pode fazer o que a lei expressamente autoriza. De certa forma, pode-se sintetizar que, em regra, entre particulares, vigora a autonomia da vontade, enquanto que, em sede pública, a administração e o agente público têm vontades delimitadas pela lei e pelo interesse público.

5. Feita esta introdução geral, atentando-se especificamente para a sede pública, releva que o princípio da legalidade, mencionado no art. 37 da CF, exige que os agentes públicos mantenham sua atuação funcional delimitada por previsão legal.

6. Destacamos deste procedimento que compõe o processo:

- o Termo de Abertura do Processo Administrativo;
- o Da Contratação de Serviços Continuados ou Não;
- o Solicitação para abertura do processo;
- o Estudo Técnico preliminar;
- o Portaria nomeando a Equipe de Planejamento;
- o Documento de Formalização da Demanda;
- o Mapa de Riscos;
- o Relatório dos itens com as requisições;
- o Pesquisa de preços de materiais para licitação;
- o Orçamentos;
- o Declaração de Recurso Orçamentário;
- o Pré-empenho;
- o Termo de Referência;
- o Quadro de Especificações Mínimas;
- o Portaria designando Pregoeiro e Equipe de Apoio;
- o Portaria designando os fiscais do contrato;
- o Minuta Pregão Eletrônico e Anexos.
- o

7. É relatório, em breve resumo.

OPINO.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

8. A Lei nº 10.520, de 17 de Julho de 2002, instituiu no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns. O art. 2º, § 1º, deste diploma estabeleceu a possibilidade de se realizar o pregão na modalidade eletrônica, a qual foi regulamentada pelo agora revogado Decreto nº 5.450/05.

9. Recentemente, o Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, regulamentou a modalidade e trouxe novas disposições em relação a serviços, caso dos autos. A atualidade e a complexidade do tema ainda não nos permitiu avaliar toda a abrangência das disposições do novo decreto, sendo certo que a revogação do Decreto nº 5.450/05 é algo que merece reflexão pela profundidade do tema tratado, bem com dada as inúmeras diretrizes em processos deste jaez.

10. Em boa hora, a novel disposição trouxe regra de transição em seu art. 61, dispondo que: § 2º As licitações cujos editais tenham sido publicados até 28 de outubro de 2019 permanecem regidos pelo Decreto nº 5.450, de 2005.

11. A modalidade de licitação denominada pregão é expressamente prevista no art. 1º da Lei no 10.520/2002:

Lei nº 10.520/2002

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

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

12. O Decreto nº. 10.024/2019, dispõe:

Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

§ 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.

§ 2º As empresas públicas, as sociedades de economia mista e suas subsidiárias, nos termos do regulamento interno de que trata o art. 40 da Lei no 13.303, de 30 de junho de 2016, poderão adotar, no que couber, as disposições deste Decreto, inclusive o disposto no Capítulo XVII, observados os limites de que trata o art. 29 da referida Lei.

§ 3º Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse.

§ 4º Será admitida, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a utilização da forma de pregão presencial nas licitações de que trata o caput ou a não adoção do sistema de dispensa eletrônica, desde que fique comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica.

13. O Art. 8º do mencionado Decreto, estipula os documentos mínimos na instrução processual:

Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

I - estudo técnico preliminar, quando necessário;

II - termo de referência;

III - planilha estimativa de despesa;

IV - previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de pregão para registro de preços;

V - autorização de abertura da licitação;

VI - designação do pregoeiro e da equipe de apoio;

VII - edital e respectivos anexos;

VIII - minuta do termo do contrato, ou instrumento equivalente, ou minuta da ata de registro de preços, conforme o caso;

14. Observa-se que a administração seguiu os trâmites legais com a juntada dos documentos mínimos.

15. Por fim, ressaltamos que a Instrução Normativa Seges-MP no 05/2017 instituiu o Instrumento de Medição de Resultados – IMR como sendo um mecanismo que define, em bases compreensíveis, tangíveis, objetivamente observáveis e comprováveis, os níveis esperados de qualidade da prestação de serviços e respectivas adequações quanto ao resultado esperado e o obtido.

16. Tal instrumento - IMR - pretende adequar a prestação dos serviços ao paradigma da efetivação de pagamento por resultados, remunerando o fornecedor na medida que o cumprimento da obrigação atinja o nível dos serviços pactuados no instrumento. Em que pese idealizado para serviços, nada obsta que a avaliação incida também sobre os itens corpóreos que se pretende adquirir, em especial para buscar do destinatário dos mesmos a avaliação sobre sua adequação, ergonomia, qualidade, resistência, dentre outros que certamente contribuirão para a aquisição de itens de melhor qualidade e maior durabilidade, atingindo os fins colimados.

17. No presente caso, foi localizada descrição ainda que por amostragem ou grupo de itens acerca da avaliação circunstanciada e sua adequação para os fins a que se destinam.

18. O processo está devidamente autuado, protocolado e suas páginas estão devidamente numeradas (conforme o art. 38, "caput", da Lei nº 8.666/93 e art. 22, § 4º, da Lei nº 9.784, de 1999).

19. A justificativa para a contratação está bem fundamentada no processo (fls. 40/41). (Seguindo o disposto no art. 3º, inciso I, II e III da Lei nº 10.520/2002).

20. O Pregoeiro e a respectiva equipe de Apoio foram regularmente designados, a teor do disposto no art. 3º, §§ 1º e 2º, da Lei nº 10.520/2002 e o item VI do Decreto nº 10.024/2019 (fls. 80).

21. O instrumento convocatório traz em seu bojo as condições para habilitação dos licitantes, cujas exigências estão acordes com as prescrições dos artigos 27 a 33 da Lei nº 8.666/93. Contém ainda os procedimentos para apresentação e critérios objetivos de julgamento das propostas, bem assim de aceitabilidades dos preços, sendo vedado o reajuste destes.

22. O pré-empenho, assim como a declaração de recurso orçamentário (fls. 37/38), estão devidamente anexados ao processo, no valor de R\$ 47.440,40 (quarenta e sete mil, quatrocentos e quarenta reais e quarenta centavos).

23. As condições de formulação das propostas encontram-se adequadamente descritas e pormenorizadas, não deixando margem a dúvidas quanto a sua apresentação e as exigências feitas aos licitantes para habilitação e os critérios de aceitação das propostas asseguram, de forma cabal, a isonomia entre os licitantes e atendem os desideratos da livre concorrência.

24. No mais estão assegurados aos licitantes os princípios de direito administrativo ínsitos ao procedimento licitatório (art. 3º da Lei nº 8.666/93), bem assim preenchidas as exigências estampadas nos artigos 40 e 55, da Lei nº 8.666/93.

25. Observa-se que a Administração registra a Minuta de Pregão Eletrônico 090/2019, utilizando o modelo de edital disponibilizado pela AGU, não destacando eventuais alterações realizadas no texto, o que faz a Procuradoria concluir que não houve modificação textual.

III – CONCLUSÃO.

26. Considerando todo o acima exposto e, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, a PGF/AGU se manifesta, acerca do pregão eletrônico para contratação de empresa para Prestação de Serviço de Vigilância Desarmada para os Câmpus Criciúma, Itajaí e Lages do Ifsc, **PELA APROVAÇÃO**.

27. Por derradeiro, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do art. 131, da Constituição Federal de 1988, e do art. 11 da Lei 10.480/2002, incumbem a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito do Instituto Federal de Santa Catarina, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Florianópolis, 30 de maio de 2023.

ROGÉRIO FILOMENO MACHADO
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23292014280202303 e da chave de acesso 9c6bd93b



Documento assinado eletronicamente por ROGÉRIO FILOMENO MACHADO, 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 1185488797 e chave de acesso 9c6bd93b no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ROGÉRIO FILOMENO MACHADO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 30-05-2023 10:49. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
