



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
GABINETE DOS PROCURADORES PF/UFPR
PARECER n. 00468/2022/PROC/PFUFPR/PGF/AGU

NUP: 23075.000978/2022-17

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ - UFPR

ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO

EMENTA: Pregão Eletrônico - Objeto: contratação de empresa especializada para prestação de serviços terceirizados de copa para o Gabinete da Reitoria da Universidade Federal do Paraná - Valor Estimado: R\$ 159.868,08 - Contratação inicial de 12 (doze) meses - Instrução Adequada - Minutas do Edital, Termo de Referência e Contrato analisadas aprovadas com ressalvas e condicionantes - Lei 10.520/2002 - Decreto 10024/2019 - Decreto 3555/2000 - Decreto 10193/2019 - Lei Complementar 123/06 - Decreto 8538/2015 - Instrução Normativa 05/2017-SLTI/MPOG - Lei 8666/93 subsidiariamente.

1. Veio para análise e Parecer nesta Procuradoria Federal na UFPR, na forma do parágrafo único do art. 38 da Lei 8666/93, e art., 8o. IX do Decreto 10024/2019, o processo referenciado na epígrafe, encaminhado pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação - Memorando nº 426/2022/UFPR/R/PRA/CLIC/UPCL (doc. 4788784), para contratação por meio de Pregão Eletrônico, de empresa especializada na prestação de serviços terceirizados de copa para o Gabinete da Reitoria da Universidade Federal do Paraná., na forma do objeto do Edital, trazido no SEI nº 4775061, como transcrevo:

1.1. O presente pregão tem por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços terceirizados de copa para o Gabinete da Reitoria da Universidade Federal do Paraná, visando a estabelecer contrato de dedicação exclusiva de mão de obra, para o preenchimento de 04 (quatro) postos de trabalho, conforme especificações detalhadas no Termo de Referência (Anexo I deste Edital) e na Minuta de Contrato (Anexo II deste Edital), partes integrantes deste documento, independentemente de transcrição.

1.2. A licitação será realizada em grupo único, conforme tabela constante no Termo de Referência, devendo o licitante oferecer proposta para todos os itens que o compõem.

1.3. O critério de julgamento adotado será o menor preço GLOBAL do grupo, observadas as exigências contidas neste Edital e seus Anexos quanto às especificações do objeto.

I - RELATÓRIO.

2. Destaco os documentos que instruem o presente processo:

a) Despacho nº 35/2022/UFPR/R/GAB/CAR da Coordenadoria de apoio à Reitoria, manifestando o interesse do Gabinete do Reitor da Universidade Federal do Paraná em manter a contratação de empresa para prestação de serviços terceirizados de copa e garçom, sua justificativa e a indicação de membros para a equipe gestão e fiscalização do contrato, doc. 4170267.

b) Memorando nº 25/2022/UFPR/R/PRA/CLIC/UCON encaminhando o presente processo para à Coordenadoria de Licitações e Contratações, com as informações pertinentes, doc. 4176880.

c) Memorando nº 5/2022/UFPR/R/PRA/CLIC da Coordenadoria de Licitações e Contratações informando seguimento do processo licitatório, doc. 4177940

d) Portaria Nº 012/2022- CLIC, de 02 de Fevereiro de 2022 designando os membros da Equipe de Planejamento para a contratação pretendida, doc. 4217929.

e) Convenção Coletiva De Trabalho 2022/2023, devidamente autenticada, doc. 4696536;

f) Tabela de atividades CBO, doc. 4696593;

g) Estudos Técnicos Preliminares, doc. 4245725, contendo a descrição da necessidade da contratação, legislação aplicável à terceirização na administração federal, requisitos da contratação, critérios e prática de sustentabilidade, descrição da solução e demais itens que compõe o planejamento da contratação pretendida; doc. 4696603

h) Planilha de distribuição de Epi's, Equipamentos e Uniformes, doc. 4696621.

i) Orçamento de Epi's, Equipamentos e Uniformes, doc. 4696645.

j) Planilha de Cálculo do Custo Médio, de EPIS, Equipamentos e Uniformes, docs. 4696666, 4696679; 4696686.

k) Planilha de formação de custos e preços, com a apuração do valor total da contratação: R\$ 159.868,08 (Cento e cinquenta e nove mil, oitocentos e sessenta e oito reais e oito centavos); doc. 4696701.

l) Declaração De Pesquisa De Mercado - *Declaro que os preços descritos na planilha comparativa de custos, anexos ao processo, estão conforme preços praticados no mercado. A pesquisa de preços foi realizada a partir dos critérios estabelecidos na Instrução Normativa nº 073/2020, e priorizou o parâmetro previsto no inciso IV do art. 5º da mesma norma.*, doc. 4696706;

m) Análise de Riscos, doc. 4696742;

n) DECLARAÇÃO de que os serviços objeto da presente contratação são de **natureza comum**, doc. 4696753;

o) Declaração de não direcionamento, doc. 4696776.

p) Informação de que não se aplica o art. 5º do Decreto 9450/2018, em razão do quantitativo de mão de obra ser inferior ao indicado na norma; doc. 4696782;

q) Elemento de despesa 3390.37.01 - Apoio administrativo, técnico e operacional, doc. 4696786.

r) Termo de Referência, primeira versão, indicando o valor da contratação em **R\$ 159.868,08** (cento e cinquenta e nove mil, oitocentos e sessenta e oito reais e oito centavos), doc. 4696788.

s) Anexos 3 e 5 do Termo de Referência, doc. 4697104 e 4698000.

t) Estudo Técnico Preliminar Digital 405/2022, doc. 4698005.

u) APROVAÇÃO dos Estudos Técnicos Preliminares e do Termo de Referência pela chefe do Gabinete da Reitoria Marins de Pauli Thomaz; doc. 4705747.

v) Indicação dos Fiscais do Contrato, doc. 4707626;

w) Declaração de Disponibilidade Orçamentária: *informamos que há disponibilidade de recursos na fonte 8100 – Tesouro Nacional, ação 12.364.5013.20RK.0041 – Funcionamento das Instituições Federais de Ensino Superior, elemento de despesa 3390.37 – Locação de Mão de Obra, até o limite total de R\$ 159.868,08, conforme solicitado, pelo período de 12 (doze) meses.*" Despesa devidamente adequada à LDO E LOA 2022/2023, e ao Plano Plurianual 2020-2023, doc. 4725772;

x) Despacho nº 928/2022/UFPR/R/PRA/CLIC/UPCL com a indicação da regularidade da instrução, doc. 4729785

y) Despacho nº 929/2022/UFPR/R/PRA/CLIC/UPCL, com a autorização de abertura da licitação pelo Pró-Reitor de Administração, doc. 4729852;

z) **Edital** de Pregão Eletrônico n. Nº 110/2022, Termo de Referência e Contrato, doc. 4775061.

a1) Anexos ao Edital de Pregão Eletrônico constante em arquivo digitalizado, doc. 4775946.

a2) **Portaria 061/2018** - Autorização ao DELIC/PRA para envio de processos para a PF/UFPR, doc. 4788754, **Portaria N° 125**, de 16 de Agosto de 2021 - Designa os Pregoeiros e as Equipes de Apoio da UFPR, exceto Hospital de Clínicas, doc. 4788747, **Portaria N° 167/2019-PRA** - Assinatura de Editais PRA/DELIC, de 23 de abril de 2019, Delega à Direção do Departamento de Licitações e Contratações - PRA/DELIC a competência de emitir e firmar Atestados de Capacidade Técnica, referentes a contratações onde a Pró-Reitoria de Administração for signatária, emitir Portarias para a designação das equipes de planejamento da contratação, de gestores e fiscais de contrato. Delega aos Pregoeiros e Presidentes de Comissões de Licitação a competência de assinar Editais de Licitação, com o intuito de publicizá-los e iniciar a fase externa das licitações, delega à Direção do Departamento de Licitações e Contratações - PRA/DELIC a competência de enviar à Procuradoria Federal junto à UFPR processos relativos a licitações, contratos e apuração de responsabilidade de fornecedores, doc. 4788748; **Portaria N° 218/REITORIA**, de 26 de Abril de 2018, Delega competência para o Pró-Reitor de Administração para autorização de abertura de processos de licitação na UFPR e todos os atos referentes aos processos de licitação, incluso remessa dos autos para a PF/UFPR, doc. 44788750; **Portaria UFPR/UFPR n. 244** de 30 de março de 2021, nomeação da Coordenadora de Licitações e Contratações da PRA/UFPR, doc.4788752, **Portaria 2913/Reitoria** de 20 de dezembro de 2016 - Nomeação do Pró-Reitor de Administração/UFPR, doc. 4788751, **Portaria 015/2022-PRA** - Designa Comissão Permanente de Licitações, exceto para o Hospital de Clínicas, doc. 4788757; **Portaria N° 036/2021**, de 13 de abril de 2021, doc.4788746;

a3) Check List do Pregão Eletrônico n° 110/2022, doc. 4788782

RELATADO, ANALISO.

II - ANÁLISE JURÍDICA - DO PREGÃO ELETRÔNICO

3. A legislação que dá os contornos jurídicos da modalidade de licitação de pregão eletrônico é a Lei 10.520/2002, norma que foi inclusa no ordenamento jurídico através da conversão da medida provisória do MP 2.182/2002 em lei ordinária, tendo o seu conteúdo normativo variados instrumentos legais, tais como o Decreto n. 10024/2019, Decreto n 3.555/2000 e a lei 8.666 de Licitações. O que se pode consubstanciar sobre esses dispositivos é que a modalidade de licitação de pregão eletrônico se caracteriza pela prerrogativa da Administração Pública de adquirir bens e serviços por meio de propostas e lances em sessão pública. Bem como ensina Marçal Justen Filho:

“o pregão é a modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feito em sessão pública, por meio de propostas escritas e lances verbais ou por via eletrônica”

4. Em seu artigo 3º a Lei 10520/2002 encontra o procedimento interno da modalidade de pregão que deverá ser utilizado pela Administração Pública. Neste dispositivo há significativa preocupação do legislador em dar eficácia ao processo licitatório, sempre buscando que haja ampla concorrência entre os licitantes e impedindo que a Administração seja prejudicada ao contratar bens e serviços comuns sem a devida análise sobre qual é a proposta mais vantajosa para ela. É necessária também a justificação da necessidade de contratação, a definição clara do objeto do certame e tantas outras exigências para a fase preparatória do pregão. Assim, pode-se concluir que este dispositivo almeja garantir ampla concorrência entre os licitantes e salvaguardar os interesses da Administração. Também é de grande importância observar o artigo 1º da lei nº 10.520/02 e o artigo 3º do Decreto nº 3.555/00, atinentes ao pregão eletrônico:

"Lei nº 10.520/02: 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."

"Decreto nº 3.555/00: Art.3º Os contratos celebrados pela União, para a aquisição de bens e

serviços comuns, serão precedidos, prioritariamente, de licitação pública na modalidade de pregão, que se destina a garantir, por meio de disputa justa entre os interessados, a compra mais econômica, segura e eficiente.

§2º Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais praticadas no mercado."

Decreto 10.024/2019

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 despesas,

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

V - autorização de abertura de licitação

VI - designação de pregoeiro e da equipe de apoio

VII - edital e respectivos anexos;

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

IX - parecer jurídico

(os demais itens referem-se à fase de abertura do pregão, de competência da Administração da Instituição).

Art.14. No planejamento do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração de estudo técnico preliminar e do termo de referência ;

II- Aprovação do estudo técnico preliminar e do termo de referência pela autoridade competente ou por quem esta delegar;

III - elaboração do edital, que estabelecerá os critérios de julgamento e a aceitação das propostas, o modo de disputa e quando necessário, o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta

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

III - DA ANÁLISE DA INSTRUÇÃO

5. O modelo de pregão utilizado durante o presente processo licitatório pela Administração é a do pregão eletrônico, com a justificativa de que ele oferece maior dinamicidade às contratações. Com o pregão reduz-se também o número de papéis e conseqüentemente diminui-se a sobrecarga dos pregoeiros e dá celeridade ao processo licitatório.

6. É importante salientar que todo ato da Administração deve estar em conformidade com os princípios constitucionais a ela atinentes, de acordo com o artigo 37, "caput" da Constituição Federal e artigo 2º. da Lei n. 9.784/99 que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, além dos princípios de licitação na modalidade de pregão que é regulamentado pelo art 2º. do Decreto n. 10.024/2019. Ressalva-se também que as normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da administração, o **princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação**, como regulamenta o Parágrafo único do mesmo artigo, como citados abaixo :

“Art 37 da CF. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte “

“Art 2 da Lei n 9784/99. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.”

“Art.2º do Decreto n 10.024/2019. pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da proibidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.

§1º - O princípio do desenvolvimento sustentável será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo com base nos planos de gestão de logística sustentável dos órgãos e das entidades;

§ 2º As normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

7. A justificativa e motivação para a contratação aqui prevista está nos documentos de SEI nº 4170267 - Documento de Formalização de Demanda de Serviços, com as razões e motivos para realizar a licitação e a consequente contratação complementada com os Estudos Técnicos Preliminares do que trago excertos para nossa análise, veja-se:

"O presente pregão tem por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços terceirizados de copa para o Gabinete da Reitoria da Universidade Federal do Paraná.

O Gabinete da Reitoria da UFPR necessita dos postos de copeiras e garçons para a execução de atividades essenciais, que envolvem a realização de reuniões com autoridades públicas e privadas, locais e estrangeiras, o que demanda um tratamento especializado na área a ser contratada. Além disto, a unidade de copa do Gabinete da Reitoria é responsável pelo fornecimento de café para diversas unidades vinculadas. Caberá ao Gabinete da Reitoria auxiliar na promoção das condições básicas necessárias para o bom desempenho das atividades laborais. O Gabinete da Reitoria depende de mão de obra terceirizada porque as funções pretendidas ou não existem no quadro de pessoal da UFPR, ou são cargos extintos ou em extinção, conforme Lei 9362/98. O planejamento realizado busca o melhor aproveitamento dos recursos materiais e financeiros despendidos na contratação de serviços de terceiros. " doc.4696603.

8. Tudo complementado com a Justificativa trazida no Termo de Referência doc. 4696788 :

"Destaca-se ainda o Decreto nº 9.507/2018 que no Art. 3º da referida lei, apresenta as vedações à execução indireta de serviços na Administração Pública, as quais estão relacionadas às atividades que envolvem decisão, poder de polícia ou que sejam inerentes às categorias funcionais dos servidores do órgão demandante. O mesmo dispositivo determina que ato do Ministro da Economia estabelecerá os serviços que serão preferencialmente objeto de execução indireta. Trata-se da Portaria nº 443-MPDG, de 27/12/2018"

9. Não consta nos autos a declaração da PROGEPE acerca de regularidade dos cargos que serão preenchidos na presente contratação de empresa especializada. Tal exigência encontra-se fundamentada no art. 3º, § IV do Decreto 9507/2018, transcrito abaixo:

Art. 3º Não serão objeto de execução indireta na administração pública federal direta, autárquica e fundacional, os serviços:

I - que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento,

coordenação, supervisão e controle;

II - que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;

III - que estejam relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e

IV - que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

Portanto, tendo em vista a necessidade de autorização legal para contratação de postos de trabalho no sistema de terceirização nos moldes do Decreto citado, o documento declaratório de que as categorias profissionais pretendidas pela licitação não estão fazem parte do atual plano de cargos da UFPR, DEVE OBRIGATORIAMENTE ser providenciado.

10. Nesse sentido, a doutrina jurídica administrativa é farta na conformação com a Constituição Federal no que concerne aos atos do Administrador no benefício público, veja-se

"No modelo de Estado de Direito estabelecido no sistema do Direito Positivo – o Estado Democrático de Direito – exige-se do Poder Público um alto grau de intervenção na esfera jurídica dos administrados, seja no domínio econômico, seja no domínio social. Intervenção esta que se justifica em razão de metas constitucionais de Justiça Social.

Nesse diapasão, os atos jurídicos do Estado ensejam o redimensionamento, ou até mesmo a compressão de interesses e direitos individuais dos administrados em prol dos interesses públicos.⁴ Para prevenir o arbítrio estatal, no campo da Administração Pública, exige-se que a autoridade apresente os fundamentos de sua decisão. Trata-se do dever de motivação dos atos administrativos."(veja-se: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br> -Vladimir da Rocha França - Princípio da Motivação no Direito Administrativo)

11. Consta dos autos Declaração De Bens E Serviços Comuns (doc. 4696753), condição legal *sine qua non* para a realização de contratação de bens e serviços via Pregão Eletrônico, na forma determinada pelo art. Art. 3º §1º do Decreto regulamentador 10.024/2019, como aqui trago:

Art. 3º

Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

[...]

§1º A classificação de bens e serviços como comuns depende de exame predominantemente fático e de natureza técnica. [...] (grifei)

12. Diante dos requisitos trazidos no Decreto 10.024/19, observa-se que a declaração de pesquisa de preços foi devidamente realizada. Tal documento é extremamente importante uma vez que suscita maior praticabilidade na pesquisa de preços do mercado, dando maior eficiência na gestão administrativa dos recursos públicos.

13. A Planilha de Formação de Custos acostada no doc. 4697104 estimou os valores posteriormente apresentados no Termo de Referência.

14. Em relação à pesquisa de preços para a contratação, foi realizada a partir dos critérios estabelecidos na Instrução Normativa nº 73/2020-SEGES/ME, conforme disposição do art. 5º da mesma norma:

"Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos

considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

a) descrição do objeto, valor unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;

c) endereço e telefone de contato; e

d) data de emissão.

III - registro, nos autos da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput." (Instrução Normativa 73/2020-ME)

15. Presente nos autos também a **Análise de Risco** nº 4696742. Importante salientar que tratando-se de contratação exclusiva de mão de obra, é fundamental que o Edital traga elementos que possam evitar o risco de descumprimento das obrigações trabalhistas, previdenciárias e recolhimento de FGTS, como o uso de conta depósito vinculada (art. 18, parágrafo 1o. da IN SEGES MP 05/2017 - Item 20 do Edital e item 15 do Termo de Referência).

16. O Edital atende ao disposto na Lei Complementar 123/06 e no Decreto 8538/2015, que trata do tratamento favorecido as microempresas e empresas de pequeno porte, itens 4, 4.1.2. e 4.2 do presente Edital.

17. Na forma da Lei de Responsabilidade Civil e a LDO, a disponibilidade orçamentária foi devidamente apresentada aos autos, apontando a adequação da despesa com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual de 2022 com projeção para 2023, e compatibilidade com o Plano Plurianual de 2020-2023, doc. 4725772.

18. Conforme consta no Termo de Referência, não há necessidade de agendamento de visita técnica com a UFPR, item 6 do Termo de Referência.

19. Aprovação do Termo de Referência e dos Estudos Técnicos Preliminares pela chefe do Gabinete da Reitoria Marines de Pauli Thomaz; doc. 4705747.

20. Não foi apresentado parecer da Comissão de Licitação no âmbito da contratação, pelo que **recomenda-se que seja providenciado.**

21. Não se aplica o Decreto 9450/2018, devidamente justificado nos autos, doc. 4696782.

22. As Portarias de designação de Pregoeiros e Equipe, a competente Delegação de Poderes para o Pró-Reitor de Administração da Instituição, bem como a autorização para o envio à esta Procuradoria Federal encontram-se presentes na instrução.

23. Tendo em vista o valor estimado da presente licitação, entendo que a autorização para a abertura da licitação deve se submeter ao artigo 3o, parágrafo Terceiro do **Decreto 10193/2019 de 27 de dezembro de 2019**, como transcrevo:

"Art. 3o. A celebração de novos contratos administrativos e prorrogação de contratos administrativos em vigor relativos a atividade de custeio serão autorizadas em ato do Ministro de Estado ou do titular de órgão diretamente subordinado ao Presidente da República.

§ 1º Para os contratos de qualquer valor, a competência de que trata o **caput** poderá ser delegada às seguintes autoridades, permitida a subdelegação na forma do § 2º:

I - titulares de cargos de natureza especial;

II - dirigentes máximos das unidades diretamente subordinadas aos Ministros de Estado; e

III - dirigentes máximos das entidades vinculadas." (grifei)

[...]

§ 3º Para os contratos com valor igual ou inferior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), a competência de que trata o **caput** poderá ser delegada ou subdelegada aos coordenadores ou aos chefes das unidades administrativas dos órgãos ou das entidades, vedada a subdelegação.

24 O planejamento da licitação foi realizado como trazido nos documentos relatados no **item 2** do presente Parecer. Todos os itens trazidos no Decreto 10024/2019 e IN SEGES MP N. 05/2017 cumpridos adequadamente na presente instrução.

25. A terceirização no serviço público federal está regido pelo Decreto 9507 de 21 de setembro de 2018 indicando os cargos e serviços que podem ser contratados na condição de terceirizados, como já relatado e analisado no item **9** supra.

26. Demais requisitos da Instrução processual para a realização de Pregão eletrônico foram atendidos.

IV - DA MINUTA DO EDITAL DE PREGÃO, N. 110/2022 - SEI nº 4775061

27. O Edital é o principal instrumento pré-licitatório, sendo ele que publica a pretensão da Administração e a vincula. O edital também tem a função de cientificar todos os interessados em participar do certame licitatório.

28 O Objeto da presente licitação é a contratação de empresa para prestação de serviços terceirizados de copa para o Gabinete da Reitoria da Universidade Federal do Paraná, visando a estabelecer contrato de dedicação exclusiva de mão de obra, para o preenchimento de 04 (quatro) postos de trabalho. **Importante salientar novamente a obrigatoriedade de inserir no processo, a Declaração da PROGEPE em relação aos cargos a serem ocupados, em atenção ao disposto no Decreto 9507/2018, já mencionado no item 9.** Consta também que a licitação será realizada em grupo único com critério de julgamento de menor preço global do grupo, consta que em caso de divergências entre a descrição do objeto constante nesse edital e a descrição do objeto constante no site www.gov.br/compras/pt-br/, "SIASG" ou Nota de Empenho, prevalecerá, sempre, a descrição constante no Termo de Referência, Anexo I deste Edital..

29. É como indica o art. 8º do Decreto 3555/00, *verbis*:

Art. 8º do Decreto nº 3.555/00.

"A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

I - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;"

30. Já aqui transcrito, o art. 14 do Decreto 10.024/2019 que indica o que deve ser observado no pregão eletrônico, é explícito em seu item III **a elaboração do Edital, estabelecerá os critérios de julgamento e aceitação das propostas, o modo de disputa como traz o documento em análise.**

31. Também a Lei 10520, em seu art. 3º deixa registrado o papel do Edital nos processos de Licitação, veja-se:

"Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

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

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

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

32. A Doutrina Administrativa é farta em estudos e posicionamentos sobre a importância do Edital em qualquer certame, mormente em se tratando de contratação pública, vejamos:

"O Edital é o instrumento que materializa o planejamento da contratação e expressa uma das vontades do futuro contrato - a da Administração. O que não estiver materializado nesse instrumento não é parte do encargo e, portanto, não poderá ser exigido do licitante (e do contratado). [...] A sua finalidade precípua é definir o encargo a ser exigido do contratado, a fim de viabilizar a satisfação da necessidade da Administração. [...] O planejamento se submete a, pelo menos, dois grandes controles de legalidade: um na fase interna e outro na externa. O da fase interna é o da análise e aprovação do edital pela assessoria jurídica, e o da fase externa é o da impugnação do edital. É o edital que regula a fase externa e condiciona a apresentação das propostas." (Lei de Licitações e Contratos Anotada: Renato Geraldo Mendes, nota 2420 do Art. 40 da Lei 8666/93: Curitiba, Ed. Zênite, 9ed. : 2013, pg. 794)

33. Presente na Minuta do Edital **Cláusula de Garantia (item 14) como inscrito no Termo de Referência.** A regulação de fazer constar a garantia contratual, se houver, está no dispositivo do Art. 56 da Lei 8666/93, *verbis*:

"Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.".

34. O item 16 da minuta em análise trata da **Repactuação e Reajuste Contratual.** Importante salientar, que a repactuação difere do reajuste uma vez que está associada a uma eventual mudança financeira que embora previsível, não pode ser prevista (art. 65, Inciso II, letra d da Lei 8666/93), já o reajuste é acordado na contratação, com índice e prazo previamente definido, com intervalo de 12 meses, para itens não sujeitos à repactuação. **Por consistirem em coisas diversas, sugiro a separação destes itens por meio da criação de uma nova cláusula, afim de estabelecer os critérios, índices e orientações legais acerca do reajuste separadamente.**

35. O item 17 direciona as critérios de recebimento e aceitação do objeto e de fiscalização para o Termo de Referência, anexo I, no entanto ao analisar o documento em questão, a cláusula que deveria tratar sobre o tema não foi identificada. Portanto, tendo em vista que o Edital, é o principal instrumento de cientificação no processo licitatório e que para cumprir a função como tal é necessário a sua completude, **sugiro a inclusão de cláusula de recebimento e aceitação do objeto e de fiscalização.**

36. Os regramentos para Repactuação, Obrigações do Contratante e Contratado e Pagamento estão encaminhados para o Termo de Referência, Anexo I do presente Edital, itens 7, 8, 12, 17

37. Cláusula de Sanções Administrativas presente na Minuta do Edital, como requer a legislação aplicável, aqui já relatada.

38. Sem mais reparos no Edital de Pregão Eletrônico n.º 110/2022, aqui analisado.

V - DA MINUTA DO TERMO DE REFERÊNCIA, e Anexos, SEI nº 43039730

39. O Termo de Referência é documento obrigatório do processo, conforme legislação pertinente . Onde deverá conter os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, o critério de aceitação do objeto, os deveres das partes, a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato. o prazo para execução do contrato e as sanções (conforme definição do art. 3º, inciso XI, do Decreto nº 10.024/2019), devendo observar, ainda, as diretrizes constantes do art. 30 e do Anexo V da IN SEGES/MP nº 5/2017.

Art. 8º do Decreto nº 10.024/2019 "O processo relativo ao pegão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

[...]

II - termo de referência;

[...]

40. Do mesmo Decreto, o Art. 3º traz o que é considerado termo de referência, como aqui transcrevo.

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

[...]

XI - Termo de Referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter:

a) elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:

a. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame;

2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado; e

3. o cronograma físico-financeiro, se necessário;

b) o critério de aceitação do objeto;

c) os deveres do contratado e do contratante;

d) a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, se necessária;

e) os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços;

f) o prazo de execução do contrato e

g) as sanções previstas de forma objetiva, suficiente e clara.

[...]

Art. 14. No planejamento do pregão, na forma eletrônico será observado o seguinte:

[...]

II - aprovação do estudo técnico preliminar e do termo de referência pela autoridade competente ou por quem esta delegar;

[...]

Art. 8º do Decreto 3555/00. "A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;"

41. Quanto ao objeto do Termo de Referência, este atende ao especificado no item 1. do Edital de Pregão Eletrônico 110/2022. Em conformidade com o art. 14, inciso II, do Decreto nº 10.024/2019, e o art. 29, § 2º, da IN SEGES/MP n.º 05/2017, o documento foi elaborado pelo setor requisitante e devidamente aprovado pela autoridade competente.

42. O detalhamento das atividades a serem executadas na presente contratação estão explicitadas no item 4 do documento em análise, indicando aos interessados os serviços de mão de obra terceirizada buscados, os uniformes, EPI's, equipamentos, ferramentas e insumos que os mesmos deverão ter na presente concorrência, e os requisitos técnicos mínimos dos serviços. Além disso, também constam os critérios e práticas de sustentabilidade a serem adotados.

43. O atendimento ao planejamento realizado pelos Estudos Técnicos Preliminares, doc. 4698005, está conformado com a devida aprovação do Termo de Referência pela unidade requisitante.

44. A viabilidade jurídica da terceirização, já abordada nos itens anteriores do presente Parecer, reitero, estão presentes no Documento de Estudos Técnicos Preliminares (4698005) atendendo ao disposto no Decreto 9507/2018 e Portaria 443/2018/MPOG.

45. O item 12 do presente termo, traz em sua minuta que o pagamento será creditado até 30 dias após a conclusão dos serviços. No entanto, **tendo em vista a natureza dos serviços objeto desta contratação, a forma de pagamento deve ser complementada para que seja estabelecida a regularidade dos pagamentos, explicitando se mensal, quinzenal, ou anual**, vez que, somente a referência "após a confirmação da conclusão dos serviços" deixa incerto se a referência é após o atendimento do objeto da contratação - contrato por 12 (doze) meses) - ou há regularidade para a aferição dos serviços, encaminhamento das faturas e respectiva fiscalização, com o consequente pagamento.

46. A Cláusula 17 traz a **Repactuação e o Reajuste contratual**. Como já relatado no item 29 supra, sugiro que seja estabelecido Cláusula em separado para o Reajuste propriamente dito no Edital, em razão da particularidade deste em relação à repactuação, esta que se conforme a com a alínea d do inciso II do Art. 65 da Lei 8666/93. A repactuação não necessariamente requer interregno temporal, mas eventual mudança de valor em razão de fato alheio aos contratantes, daí a indicação de Cláusulas em separado. Quanto ao reajuste, recomendo que estejam definidas as bases do procedimento em índice nacional e eleito pela Administração. Insisto porque no texto do referido item do Termo de Referência há similaridade de conceito sobre repactuação e reajuste.

47. Com exceção da já mencionada ausência da cláusula de recebimento e aceitação do objeto e de fiscalização, os itens deixados no Edital para conformação no Termo de Referência, estão adequados à legislação pertinente, indicando todos os regramentos para Garantia de Execução, Objeto e Fiscalização, Critérios de Medição e Pagamento, Conta Depósito Vinculada.

48 O item 16 do Termo de Referência traz **o valor estimado para a contratação** dos serviços aqui proposto, indicando o valor de **R\$ 159.868,08 (Cento e cinquenta e nove mil, oitocentos e sessenta e oito reais e oito centavos) para a contratação de 12 meses**.

49 A documentação técnica para a habilitação no Pregão Eletrônico estão arroladas no item 15.3. O julgamento será por Menor Preço Global do Grupo, como aqui já referido (item 1.3 do Edital e item 15.1 do Termo de Referência).

50. As **demais** Cláusulas do Termo de Referência, aqui em análise, encontram-se de acordo com a legislação mencionada, vez que os itens requeridos de definição do objeto, classificação e especificações dos serviços, obrigações das partes e fiscalização do contrato lá estão constantes com as informações pertinentes e requeridas pela legislação vigente.

VI - DA MINUTA DO CONTRATO, Anexo II, EDITAL 110/2022 - SEI nº 4775061.

51. Cláusula Primeira - Objeto; Cláusula Segunda - Vigência; Cláusula Terceira - Preço, Cláusula Quarta - Dotação Orçamentária e Cláusula Décima Primeira - Rescisão, Cláusula Décima Segunda - Vedações Cláusula Décima Terceira - Alterações, e seguintes, estão de acordo e têm seus textos adequados à Legislação pertinente, estando, portanto aprovadas.

52. Deixo de analisar as demais cláusulas do Contrato em razão do **DESPACHO n. 00084/2020/GAB/PROC/PFUFPR/PGF/AGU, da Chefia da Procuradoria Federal na UFPR, no NUP 23075.069208/2019-93, em atenção ao entendimento lá trazido sobre as Cláusulas de Pagamento, Repactuação, Garantia de Execução, Modelo de Execução dos Serviços, Obrigações do Contratante e da Contratada e Sanções Administrativas constantes da Minuta de Contrato aqui trazida com remissão para o Termo de Referência.**

53. Nenhum outro reparo na Minuta de Contrato analisada.

54. Demais Anexos do Edital de Pregão 110/2022, Anexos III a IX são documentos complementares ao Contrato e não há óbices legais nos mesmos.

III - CONCLUSÃO

55.. Com base na fundamentação exposta anteriormente, conclui-se que o presente processo que trata da contratação de empresa de empresa para prestação de serviços terceirizados de copa para o Gabinete da Reitoria da Universidade Federal do Paraná, visando a estabelecer contrato de dedicação exclusiva de mão de obra, para o preenchimento de 4 (quatro) postos de trabalho, por meio do Pregão Eletrônico n. 110/2022, classificação MENOR PREÇO GLOBAL DO GRUPO, com preço global estimado em **R\$ 159.868,08 (Cento e cinquenta e nove mil, oitocentos e sessenta e oito reais e oito centavos) para a contratação de 12 meses. após o atendimento das recomendações trazidas no corpo do presente Parecer, sob pena de responsabilidade, estará apto a seguir seus trâmites finais vez que então, sua instrução estará de acordo com a legislação pertinente, não apresentando, portanto, óbices legais a sua finalização.**

56. As minutas do Edital, do Termo de Referência, Contrato e demais Anexos do Edital de Pregão Eletrônico nº 110/2022, de SEI nº 4775061, **após o atendimento das recomendações e condições aqui feitas, ficam aprovadas, quando não mais existirão óbices legais para a continuidade do presente processo, ressalva feita à Minuta do Contrato nos os itens que submeto ao entendimento da Chefia da Procuradoria Federal na UFPR como indicado no item 52 do presente Parecer.**

À consideração superior.

Curitiba, 06 de setembro de 2022.

DORA LÚCIA DE LIMA BERTULIO
PROCURADOR FEDERAL

Viviane Rotermel
Estagiária de Direito.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23075000978202217 e da chave de acesso cf1d5b05



Documento assinado eletronicamente por DORA LÚCIA DE LIMA BERTULIO, 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 972087454 e chave de acesso cf1d5b05 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DORA LÚCIA DE LIMA BERTULIO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 26-09-2022 13:45. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
