



**ORIENTAÇÕES BÁSICAS DE RELACIONAMENTO ENTRE A  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL  
FARROUPILHA E A ADMINISTRAÇÃO**

**SANTA MARIA, OUTUBRO DE 2013.**

## ÍNDICE

1. Resumo das Orientações deste Manual
2. Orientações para Consultas
  - 2.1) Prazo para atendimento das consultas
  - 2.2) Forma de encaminhamento das consultas
  - 2.3) Das consultas jurídicas em temas gerais
  - 2.4) Das consultas jurídicas em processos de licitação e contratos
  - 2.5) Pedido de análise emergencial em contratos de execução continuada e da figura do Gestor do Contrato
  - 2.6) Demanda extraordinária de final de período orçamentário – Reforço orçamentário nos últimos meses do ano e procedimentos licitatórios “apressados e urgentes”. O Sistema do Registro Público de Preços
3. Assessoramento Jurídico
  - 3.1) Participação em reuniões
  - 3.2) Troca de Mensagens eletrônicas
4. Atuação processual e cuidados na guarda e arquivo de documentos
  - 4.1) Do gerenciamento documental
  - 4.2) Processos administrativos
    - 4.2.1. Necessidade de atuação
    - 4.2.2. Capa – especificações
    - 4.2.3. Numeração e Rubrica das Folhas
    - 4.2.4. Juntada de Documentos – Procedimentos
5. Encaminhamento dos processos e consultas à Procuradoria Federal junto ao IF Farroupilha

## I - RESUMO DAS ORIENTAÇÕES DESTE MANUAL

**1) PRAZO para resposta das consultas:** O prazo legalmente previsto para resposta da Procuradoria em processos encaminhados é de 15 dias do recebimento do processo pelo Procurador, podendo ser prorrogado motivadamente. O objetivo desta Procuradoria, no entanto, é atender as demandas da Instituição em prazo extremamente exíguo, antes, portanto, do prazo legal previsto para resposta do órgão jurídico. Para que tal possa acontecer deve o processo estar corretamente instruído, nos termos do que sugerido em item específico deste Manual de Relacionamento. Outrossim, alerta-se para o fato de que não poderão ser atendidos pedidos de manifestações com datas retroativas como já disciplinado pela orientação normativa nº 3, de 1º de abril de 2009, e de caráter obrigatório a esta Procuradoria:

“ORIENTAÇÃO NORMATIVA No- 3, DE 1o- DE ABRIL DE 2009

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 00400.015975/2008-95, resolve expedir a presente orientação normativa, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

NA ANÁLISE DOS PROCESSOS RELATIVOS À PRORROGAÇÃO DE PRAZO, CUMPRE AOS ÓRGÃOS JURÍDICOS VERIFICAR SE NÃO HÁ EXTRAPOLAÇÃO DO ATUAL PRAZO DE VIGÊNCIA, BEM COMO EVENTUAL OCORRÊNCIA DE SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE NOS ADITIVOS PRECEDENTES, HIPÓTESES QUE CONFIGURAM A EXTINÇÃO DO AJUSTE, IMPEDINDO A SUA PRORROGAÇÃO.

INDEXAÇÃO: CONTRATO. PRORROGAÇÃO. AJUSTE. VIGÊNCIA. SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE. EXTINÇÃO.

REFERÊNCIA: art. 57, inc. II, Lei nº 8.666, de 1993; Nota DECOR nº57/2004-MMV; Acórdãos TCU 211/2008-Plenário e 100/2008-Plenário.  
JOSÉ ANTONIO DIAS TOFFOLI”

**2) CONSULTAS (assuntos) a serem submetidas à Procuradoria Federal:** em geral, sempre que houver dúvidas na aplicação e interpretação da legislação a participação da Procuradoria é imprescindível a fim de prevenir a prática de atos ilegais e, por consequência, suscetíveis de invalidação, com prejuízo ao bom andamento da Administração e ao erário público, evitando-se, da mesma forma, o ingresso de demandas judiciais contra o Instituto. A

atividade de consultoria não exclui a possibilidade de serem recomendadas de ofício providências de natureza jurídica a serem adotadas em atendimento ao interesse público e às normas vigentes.

A atividade consultiva desta Procuradoria é dirigida:

- a) às dúvidas jurídicas de aplicação e interpretação da lei ou nos conflitos interpretativos entre agentes ou órgãos da administração;
- b) Sempre que a autoridade administrativa precisar de auxílio para a prática de atos administrativos e de gestão, de modo a que faça a melhor escolha dentre as possíveis, com vistas à prática de atos legais, válidos e eficazes, situação em que poderá solicitar reuniões com a Procuradoria.

A administração **deve** previamente provocar a atuação consultiva da Procuradoria para análise:

- a) de minutas de editais de licitação e de chamamento público;
- b) minutas de contratos e seus termos aditivos;
- c) atos de dispensa e inexigibilidade de licitação;
- d) minutas de convênios, instrumentos congêneres e seus termos aditivos;
- e) minutas de termos de ajustamento de condutas, de termos de compromissos e congêneres.

**Recomenda-se à Administração que submeta previamente atuação consultiva da Procuradoria na análise de:**

- a) minutas de editais de concurso público ou de processo seletivo;
- b) processos administrativos de arbitragem;
- c) minutas de atos normativos que estabeleçam direitos e obrigações de forma genérica e abstrata;
- d) processos administrativos referentes à aplicação de sanções administrativas, observadas as formas e eventuais ressalvas previstas em ato normativo próprio da autarquia;

### **3) Forma de encaminhamento das consultas:**

Nos termos da Portaria 526 – PGF, de 26/08/2013 as consultas deverão ser encaminhadas pelo órgão da autarquia que detenha a competência para exarar manifestação ou proferir decisão acerca da matéria em relação a qual haja dúvida jurídica a ser dirimida, observando-se o que segue:

- a) com prévia autuação física dos documentos;
- b) instruída com todos os documentos necessários à análise;
- c) com prévia manifestação do órgão consulente e demais órgãos competentes
- d) preferencialmente, sempre que possível, na forma de quesitos que se relacionem com situações concretas;

A consulta por meio eletrônico, somente nas seguintes hipóteses pode ser admitida:

- a) quando se tratar de solicitação a ser atendida em caráter de urgência;
- b) quando o órgão de execução da PGF não estiver localizado junto ao órgão consulente;
- c) a possibilidade de encaminhamento de consulta por correio eletrônico não afasta a necessidade de prévia autuação física dos documentos;

**Não são competentes para solicitar o exercício da atividade de consultoria e assessoramento jurídicos diretamente ao órgão de execução da PGF pessoas físicas ou jurídicas, incluindo órgãos ou entidades públicos diversos da respectiva autarquia assessorada.**

#### **4) Do assessoramento jurídico:**

O assessoramento jurídico destina-se:

- a) dúvidas jurídicas sem complexidade, que possam ser dirimidas sem necessidade de elaboração de manifestação jurídica própria;
- b) nas fases iniciais de discussão interna sobre atos administrativos;
- c) de acompanhamento de servidores em reuniões internas ou externas;
- d) de acompanhamento de trabalhos desenvolvidos por grupos de servidores previamente constituídos.

Sempre que possível, recomenda-se seja feito o prévio agendamento da consulta informal ou das reuniões com a secretaria da Procuradoria, observando-se as normas previstas no Decreto 4.334/2002.

#### **4) Fluxo Processual:**

Os pedidos de consulta e assessoramento deverão ser entregues ao serviço de protocolo do PF-IF FARROUPILHA, que funcionará das 8:00 às 12:00 e das 13:00 às 17:00 horas, no 1º andar do prédio da Reitoria, em processos devidamente autuados, com todos os documentos pertinentes a possibilitar a análise jurídica.

**5) Instrução Processual:** Deverão ser observadas, rigorosamente, as determinações da Lei n.º 9.784, de 1999, além da Portaria Normativa n.º 05/2002, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – MPOG.

## **II – ORIENTAÇÕES PARA CONSULTAS E ASSESSORAMENTO JURÍDICOS**

### **A) PRAZO DE ATENDIMENTO DAS CONSULTAS**

O prazo para resposta dependerá da complexidade da consulta submetida à Procuradoria Federal, que poderá demandar extensa pesquisa. No entanto, o prazo geral para resposta, que será respeitado sempre que não houver comprovada necessidade de dilação, é de 15 dias, nos termos do art. 42, da Lei n.º 9784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública.

Nesse sentido se orienta os demandantes a que instruem e motivem adequadamente os processos, uma vez que a instrução adequada dos processos permite a análise célere por parte da Procuradoria.

### **B) DO ASSESSORAMENTO NAS CONSULTAS JURÍDICAS**

O principal objetivo da atuação da Procuradoria Federal junto ao órgão é o assessoramento da Reitoria e dos Câmpus da Instituição, de modo a que seja implementada uma gestão legal, eficiente e segura para os gestores, com redução das demandas judiciais contra a Instituição, através da realização de um trabalho preventivo de controle de legalidade, a fim de que toda conduta da autoridade seja realizada com o balizamento em uma manifestação jurídica que ateste que atua dentro dos limites da lei e dos princípios regedores da Administração Pública.

Sendo assim, as dúvidas jurídicas do órgão devem ser submetidas à Procuradoria Federal, de forma antecedente à prática do ato, para evitar-se a execução de atos que possam gerar ações judiciais. A prevenção é sempre melhor que a reparação dos prejuízos.

A atividade de consultoria não exclui a possibilidade de serem recomendadas de ofício providências de natureza jurídica a serem adotadas em atendimento ao interesse público e às normas vigentes.

A atividade consultiva desta Procuradoria é dirigida:

- a) às dúvidas jurídicas de aplicação e interpretação da lei ou nos conflitos interpretativos entre agentes ou órgãos da administração;
- b) Sempre que a autoridade administrativa precisar de auxílio para a prática de atos administrativos e de gestão, de modo a que faça a melhor escolha dentre as possíveis, com vistas à prática de atos legais, válidos e eficazes, situação em que poderá solicitar reuniões com a Procuradoria.

A administração deve previamente provocar a atuação consultiva da Procuradoria para análise:

- a) de minutas de editais de licitação e de chamamento público;
- b) minutas de contratos e seus termos aditivos;
- c) atos de dispensa e inexigibilidade de licitação;
- d) minutas de convênios, instrumentos congêneres e seus termos aditivos;
- e) minutas de termos de ajustamento de condutas, de termos de compromissos e congêneres.

Recomenda-se à Administração que submeta previamente atuação consultiva da Procuradoria na análise de:

- a) minutas de editais de concurso público ou de processo seletivo;
- b) processos administrativos de arbitragem;
- c) minutas de atos normativos que estabeleçam direitos e obrigações de forma genérica e abstrata;
- d) processos administrativos referentes à aplicação de sanções administrativas, observadas as formas e eventuais ressalvas previstas em ato normativo próprio da autarquia;

### **C) DO ASSESSORAMENTO JURÍDICO NOS PROCESSOS DE LICITAÇÃO E CONTRATOS**

A Lei n.º 8.666, de 1993, que cuida das licitações e contratos na Administração Pública, no parágrafo único do art. 38, determina que *as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.*

É obrigatória, pois, a manifestação da Procuradoria Federal junto ao órgão nos processos licitatórios que envolverem as mais diversas espécies de minutas. Ressalte-se que não faz parte da análise deste órgão questões técnicas, sendo que a análise realizada pela Procuradoria restringe-se exclusivamente às questões jurídicas.

Percebe-se que o Instituto Federal Farroupilha segue Manual de Licitações e Contratos, os quais foram elaborados com base em modelos previamente aprovados pela Advocacia-Geral da União. **Por tal razão a utilização das minutas constantes do Manual facilitam a avaliação pela Procuradoria e aceleram a aprovação dos processos.**

Por fim, importante que, ao instruírem os procedimentos/processos licitatórios, as autoridades assessoradas cuidem para que elas mesmas e os agentes sob seu controle demonstrem, nos autos, sua competência para praticar os atos pertinentes o que poderá ser feito, por exemplo, mediante a juntada de cópia de publicação.

Documentos que obrigatoriamente devem constar do processo de licitação a serem examinados pela Procuradoria Federal:

- **PARA A ADOÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA PREGÃO (PRESENCIAL E ELETRÔNICO):**
  - 1) formalização do pedido feito pela unidade requisitante à autoridade competente para decidir sobre a contratação;
  - 2) justificativa da contratação e da não adoção do pregão eletrônico (no caso do pregão presencial) ou do sistema de registro de preços (no caso do pregão eletrônico);
  - 3) pesquisa de preços e orçamento acompanhado da planilha de preços, se for o caso, apenas de empresas inscritas no SICAF;
  - 4) Termo de Referência devidamente aprovado pela autoridade competente;
  - 5) autorização para a abertura do processo licitatório determinada pela autoridade competente do órgão de acordo com as normas regimentais/estatutárias do mesmo;
  - 6) ato de designação do Pregoeiro e equipe de apoio
  - 7) declaração de disponibilidade orçamentária;
  - 8) Minuta do Edital e respectivos Anexos;
  - 9) Minuta do Contrato.
  
- **OUTRAS MODALIDADES LICITATÓRIAS:**
  - 10) formalização do pedido feito pela unidade requisitante à autoridade competente para decidir sobre a contratação;
  - 11) justificativa da contratação e da não utilização da modalidade pregão, preferencialmente eletrônica;
  - 12) autorização para a abertura do processo licitatório determinada pela autoridade competente do órgão de acordo com as normas regimentais/estatutárias do mesmo;
  - 13) ato de designação da Comissão Permanente de Licitação. Na hipótese de ter sido designada Comissão Especial de Licitação, será indispensável a declinação do motivo que determinou a prática do ato;
  - 14) pesquisa de preços e orçamento acompanhado da planilha de preços, se for o caso, apenas de empresas inscritas no SICAF;
  - 15) declaração de disponibilidade orçamentária;
  - 16) Plano Básico e/ou Projeto Executivo devidamente aprovado pela autoridade competente;
  - 17) Minuta do Edital e respectivos Anexos;
  - 18) Minuta do Contrato

Os requisitos para análise dos processos licitatórios estão explicitados no Anexo I do presente Manual de Relacionamento.

**D) PEDIDO DE ANÁLISE EMERGENCIAL EM CONTRATOS DE EXECUÇÃO CONTINUADA E DA FIGURA DO GESTOR DO CONTRATO**



É imprescindível que a execução de todo contrato seja acompanhada e fiscalizada por um gestor, a fim de verificar não somente a sua correta execução, como também monitorar os seus prazos, datas de vencimento, prorrogações, repactuações etc (art. 67 da Lei n.º 8.666, de 1993).

Muitos órgãos da Administração simplesmente contratam o serviço e esquecem de monitorá-lo. A inobservância desse dispositivo legal pode acarretar inúmeros prejuízos e inclusive a penalização em caso de comprovação de eventual responsabilização administrativa.

Portanto, esse controle é fundamental, **SOBRETUDO PARA CONTROLAR O TÉRMINO DOS CONTRATOS, SUA POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO E/OU NOVA LICITAÇÃO E EVITAR AS INDESEJÁVEIS CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS.**

As contratações emergenciais são figuras atípicas e cujo uso legal se enquadra em raríssimas exceções. Salienta-se aos gestores que há orientação da Procuradoria-Geral Federal para que seus órgãos de atuação, toda vez que verificarem que determinado contrato de emergência está sendo entabulado por ineficiência da Administração em monitorar seus contratos, que findarão e terão que ter contratação de emergência para não suspender o serviço, determinem a apuração de responsabilidades.

Com efeito, neste sentido, determina a orientação normativa AGU nº4, de 1º de abril de 2009,

**ORIENTAÇÃO NORMATIVA No- 4, DE 1o- DE ABRIL DE 2009**

**O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 00400.015975/2008-95, resolve expedir a presente orientação normativa, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

**A DESPESA SEM COBERTURA CONTRATUAL DEVERÁ SER OBJETO DE RECONHECIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR NOS TERMOS DO ART. 59, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 8.666, DE 1993, SEM PREJUÍZO DA APURAÇÃO DA RESPONSABILIDADE DE QUEM LHE DER CAUSA.**

**INDEXAÇÃO:** INDENIZAÇÃO. DESPESA SEM COBERTURA CONTRATUAL. CONTRATO NULO. CONTRATO VERBAL. RECONHECIMENTO. RESPONSABILIDADE.

**REFERÊNCIA:** arts. 59, parágrafo único, 60, parágrafo único, da Lei nº

8.666, de 1993; Art. 63, Lei nº 4.320, de 1964; Acórdão TCU 375/1999-Segunda Câmara.

Portanto, como sugestão, com pelo menos 3 meses de antecedência do término do contrato, a Administração já deve contatar com os contratados quanto ao desejo de prorrogar o pacto e, daí, prosseguir no feito, instruindo o processo com os documentos que comprovam que a prorrogação é vantajosa.

**A Procuradoria Federal alerta aos gestores para que realizem um eficiente acompanhamento de seus contratos de forma a evitar manifestações em caráter urgente, as quais não permitem uma correta e eficiente análise. Salienta-se, outrossim, que a esta Procuradoria não é permitido fazer manifestações com datas retroativas, por serem ilegais.**

**E) DEMANDA EXTRAORDINÁRIA DE FINAL DE PERÍODO ORÇAMENTÁRIO – REFORÇO ORÇAMENTÁRIO NOS ÚLTIMOS MESES DO ANO E PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS “APRESSADOS E URGENTES”. O SISTEMA DO REGISTRO PÚBLICO DE PREÇOS.**

Ao final de todo período orçamentário, coincidente com o último trimestre ou bimestre de cada ano, verifica-se um aumento considerável dos números de licitações com vistas a utilizar reforços orçamentários outrora contingenciados ou autorizados pelo Congresso Nacional decorrentes de superávits verificados nas contas do governo.

Naturalmente, como em toda licitação, não se pode prescindir da prévia manifestação do órgão de assessoramento jurídico e, por esta razão, haverá grande demanda de processos a serem analisados pela Procuradoria Federal no último trimestre de cada ano.

Esta Procuradoria adota algumas medidas administrativas com o fulcro a analisar todo o contingente processual dentro do prazo possível a fim de utilizar o orçamento em curso. Contudo, tais medidas podem não ser suficientes para atender satisfatoriamente as demandas do Instituto. Portanto, com o objetivo de minimizar a situação de crescimento considerável da demanda processual nos últimos meses de cada ano, sugere-se às autoridades a adoção do sistema de registro de preços.

- 1) Adoção do Sistema de Registros Preços – SRP: segundo Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (*Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico*, Ed. Forum, 2ª Edição, 2005, pag. 31), o Sistema de Registro de Preços é um procedimento especial de licitação que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão 'sui generis', selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração.

O SRP, portanto, é um procedimento licitatório, mas diferente dos demais na medida em que seleciona a proposta mais vantajosa à Administração para contratação eventual e futura, ou seja: se a administração precisar do produto licitado, adquirirá com o vencedor da licitação que ofereceu a melhor proposta dentro de um período de tempo pré-determinado. O licitante vencedor tem a garantia de que, dentro de um determinado prazo, se a administração precisar de um produto, o seu que será adquirido. Contudo, não há qualquer obrigatoriedade da Administração efetivamente contratar, de forma que, se não houve recurso orçamentário, a contratação não se materializa.

Este procedimento não demanda prévia dotação orçamentária para todo o objeto licitado, na medida em que é eventual, ou seja, pode ou não ocorrer. Desta forma, para evitar as correrias de fim de ano, para contratações decorrentes de reforço orçamentário, o SRP é a melhor solução, tendo em vista que a licitação já está finda e bastará demandar o vencedor para que forneça o objeto da licitação, sem necessidade de procedimentos licitatórios às pressas com o risco da Procuradoria não conseguir analisar toda a demanda que virá da universidade.

Ressalte-se que esta licitação por SRP já deve estar finalizada antes do último trimestre do ano, de forma que, havendo reforço orçamentário, a contratação eventual já estará garantida sem necessidade de nova análise pela Procuradoria. De nada resolverá a situação que ora se aponta se deixar-se para fazer a SRP também no último trimestre.

### **III – ASSESSORAMENTO JURÍDICO**

O assessoramento jurídico destina-se:

- a) dúvidas jurídicas sem complexidade, que possam ser dirimidas sem necessidade de elaboração de manifestação jurídica própria;
- b) nas fases iniciais de discussão interna sobre atos administrativos;
- c) de acompanhamento de servidores em reuniões internas ou externas;
- d) de acompanhamento de trabalhos desenvolvidos por grupos de servidores previamente constituídos.

Sempre que possível, recomenda-se seja feito o prévio agendamento da consulta informal ou das reuniões com a secretaria da Procuradoria, observando-se as normas previstas no Decreto 4.334/2002.

## **IV – AUTUAÇÃO PROCESSUAL E CUIDADOS NA GUARDA E ARQUIVO DE DOCUMENTOS**

### **A) DO GERENCIAMENTO DOCUMENTAL**

Nos termos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991:

*Art. 1º É dever do Poder Público a gestão documental e a de proteção especial a documentos de arquivos, como instrumento de apoio à administração, à cultura, ao desenvolvimento científico e como elementos de prova e informação.*

*Art. 2º Consideram-se arquivos, para fins desta lei, os conjuntos de documentos produzidos e recebidos por órgãos públicos, instituições de caráter público e entidades privadas, em decorrência do exercício de atividades específicas, bem como por pessoa física, qualquer que seja o suporte da informação ou a natureza dos documentos.*

*Art. 3º Considera-se gestão de documentos o conjunto de procedimentos e operações técnicas à sua produção, tramitação, uso, avaliação e arquivamento em fase corrente e intermediária, visando a sua eliminação ou recolhimento para guarda permanente.*

*Art. 4º Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, contidas em documentos de arquivos, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, bem como à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas.*

*Art. 5º A Administração Pública franqueará a consulta aos documentos públicos na forma desta lei.*

*Art. 6º Fica resguardado o direito de indenização pelo dano material ou moral decorrente da violação do sigilo, sem prejuízo das ações pela, civil e administrativa.*

### **Capítulo II – Dos arquivos públicos**

*Art. 7º Os arquivos públicos são os conjuntos de documentos produzidos e recebidos, no exercício de suas atividades, por órgãos públicos de âmbito federal, estadual, do Distrito Federal e municipal*

*em decorrência de suas funções administrativas, legislativas e judiciárias.*

*§1º São também públicos os conjuntos de documentos produzidos e recebidos por instituições de caráter público, por entidades privadas encarregadas da gestão de serviços públicos no exercício de suas atividades.*

Esta Lei foi regulamentada pelo Decreto nº 4.073, de 4/01/2002.

2608/04): \*Acórdão nº 1182/2004 – Plenário – Tribunal de Contas da União (DOU

*2. Quanto à incineração de documentos públicos, não observando o disposto na à Lei nº 8.159/91:*

*Consoante dispõe o art. 1º da Lei nº 8.159/91, “É dever do Poder Público a gestão documental e a proteção especial a documentos de arquivos,...”. Além disso, estabelece o art. 25 que: “Ficará sujeito à responsabilidade penal, civil e administrativa, na forma da legislação em vigor, aquele que desfigurar ou destruir documentos de valor permanente ou considerado como de interesse público e social”.*

*A par disso, o art. 7º (caput) dessa mesma lei estabelece que arquivos públicos são (...)*

*(...)*

*Quanto aos critérios e procedimentos a serem observados para a eliminação de documentos no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Poder Público, a Resolução nº 7/97 - CONARQ (órgão central do Sistema Nacional de Arquivos, criado pela Lei 8.159/91 e destinado a definir a política nacional de arquivos) - prevê o registro dos documentos a serem eliminados, por meio de Listagem de Eliminação de Documentos e de Termo de Eliminação (art. 2º), no qual deverá conter indicação dos atos oficiais/legais que autorizam a eliminação e informação relativa à publicação em periódico oficial (art. 4º). Prevê ainda, no parágrafo único do art. 5º, Edital de Ciência de Eliminação de Documentos, que tem por objetivo dar publicidade, em periódicos oficiais, ao ato de eliminação dos acervos arquivísticos sob a sua guarda. Já a Resolução nº 4/96, também do CONARQ, estabelece prazo para a guarda de documentos em função de categorias, conforme Tabela Básica (em anexo à Resolução) **na qual consta que Acordos, Ajustes, Contratos e Convênios deve ter Guarda Permanente.***

*Ademais, o fato implicou em infringência ao princípio da publicidade, tornando-o impossível a partir de então. Através desse princípio, que certamente não se restringe à publicação de determinados atos,*

*consagrou-se, conforme Celso Antônio Bandeira de Mello, o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos, conforme previsto expressamente no art. 37 (caput) da Constituição Federal e contemplado em manifestações específicas do direito à informação, quer pelo cidadão, pelo só fato de sê-lo, quer por alguém que seja pessoalmente interessado (art. 5º, incisos XXXIII e XXXIV - b).*

*Ressalte-se que a própria Lei nº 8.159/91 estabelece, no seu art. 4º, que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, contidas em documentos de arquivos que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, bem como à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas. Já o art. 5º reza: “A administração pública franqueará a consulta aos documentos públicos na forma da Lei”. Denota-se, portanto, que as próprias disposições da Lei claramente evocam o referido princípio da publicidade.*

*Associado a esse princípio está o da transparência, que indubitavelmente restou prejudicado na medida em que quaisquer averiguações relacionadas aos referidos processos licitatórios restaram impedidas. Convém ressaltar que esse fato foi detalhadamente explicitado no item 3, subitem 3.4, alínea "c" desse Relatório de Auditoria.*

*Conclusões: (...) Falta de zelo na guarda de documentos. Incineração de documentos em desacordo com a legislação aplicável, em especial, incineração de todos os processos de licitação correspondentes ao período de 1995 a 1997. (...) Infringência ao princípio da publicidade, ao disposto no art. 1º da Lei 8.159/91 e às Resoluções nº 04/96 e 07/97 do Conselho Nacional de Arquivo - CONARQ.*

*(...)*

*Acórdão:*

*9.3.3. observe, nas atividades de preservação e gestão de arquivos e documentos, incluindo-se as de guarda, conservação e eliminação, a legislação disciplinadora da matéria, em especial, a Lei 8.159/91, regulamentada pelo Decreto 4.073, de 03/01/2002, e pelas normas do Conselho Nacional de Arquivos (Conarq), atentando particularmente, em sede de controle externo, para os prazos dispostos no art. 31, caput, da Instrução Normativa TCU 12/96, relativamente à preservação de documentos necessários à prestação de contas.*

- Resoluções do CONARQ podem ser obtidas na página [www.arquivonacional.gov.br/conarq](http://www.arquivonacional.gov.br/conarq) \* A citada Resolução nº 4/96 foi revogada pela atual

Resolução nº 14, de de 24 de outubro de 2001.

## **B) PROCESSOS ADMINISTRATIVOS**

De um modo geral, o *processo* pode ser concebido como o instrumento por meio do qual o Estado, no exercício de suas três funções elementares de Poder (administrativa, jurisdicional e legislativa), materializa a formação de sua vontade e decisões, as quais, quase sempre, afetam a esfera de interesses jurídicos do administrado e de terceiros.

Assim, para tomarmos a *função administrativa*, hipótese em que incide o instrumento denominado “*processo administrativo*”, o Estado, por seus órgãos e agentes, no exercício de sua função de administrar, documenta todos os atos praticados com o objetivo de se atingir determinada finalidade, esta necessariamente amparada e determinada pela legislação vigente.

Disso decorre a primeira noção elementar sobre o fenômeno da *processualidade administrativa*: o processo é o concatenamento sequencial e lógico de atos que, assim vinculados, dão ensejo à formação de um ato final coincidente com as necessidades da Administração, afinadas com o interesse público e a lei.

Mais do que isso, como vimos, tem o escopo de documentar as ocorrências, o que interessa ao controle promovido sobre os atos do Estado, seus órgãos e agentes, e monitora o respeito aos direitos e garantias individuais e coletivos.

A fim de colocarmos em termos mais práticos o quanto acima dissemos, tomaremos o exemplo das licitações. Com o objetivo de contratar o fornecimento de bens ou a prestação de serviços que interessam ao desempenho da função administrativa, o Estado, através de um procedimento previamente determinado, o *licitatório*, por suas diversas modalidades, documenta sua intenção inicial de contratar, a autorização deflagrada da autoridade competente, os motivos que o levaram a tanto, a demonstração da necessidade, a especificação daquilo que se almeja, com sua qualidade e quantidade, as informações técnicas e econômicas que circundam a contratação, os preços praticados no mercado e, com base nesta pesquisa, a disposição de recursos orçamentários e/ou financeiros para fazer frente ao compromisso a ser assumido. Depois, fixadas as condições de competição (edital) e contratação, aberta a sessão pública de recebimento de propostas e análise de documentos, todas as ocorrências nela verificadas devem, igualmente, ser registradas, o que terá o condão de corroborar a lisura da condução dos trabalhos. Finalmente, procede-se à adjudicação do objeto e homologação do certame, o que permitirá a regular contratação, objetivo preliminarmente traçado pela Administração.

Os atos processuais isolados são praticados, assim, considerando os anteriormente praticados e orientados à consecução da finalidade a que se propôs a Administração quando instaurou o procedimento/processo. Desse modo, é fácil compreender



por que determinados atos, praticados com vícios insanáveis, afetam e fulminam a seqüência de atos que lhes sucedem.

Outro fator importante a ser assinalado nestas noções preliminares é o fato de que o processo administrativo é informado por uma série de princípios jurídicos vitais, servindo, o próprio processo, como instrumento de sua materialização. Dentre eles, destacamos: *legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.*

Por fugir às pretensões destas *Orientações Básicas*, mais voltadas à instrução inicial dos procedimentos de licitação e contratação públicas, fixar-nos-emos, de imediato, no *princípio da motivação*, vez que a prática revela que a Administração, com raras exceções, tem-lhe dispensado, ao instruir os procedimentos/processos daquela natureza, pouca atenção.

Segundo a dicção do artigo 50, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, e a motivação será explícita, clara e congruente.

A motivação tem especial relevância quando se trata da prática de determinado ato no exercício de competência discricionária, aquela em que o agente público é instado, diante de certa margem de atuação, a escolher a opção que melhor aproveite ao interesse público, tomados critérios de *conveniência e oportunidade*. A discricionariedade importa em escolha, decisão, e, desse modo, implica em maior responsabilidade do administrador público, que, escorado em motivação idônea, bem fundamentada nos fatos e na razão, resguarda-se funcional, administrativa, civil e criminalmente.

O administrador público não pode ser parcimonioso em sua tarefa de motivar, justificar e, enfim, convencer, sempre de modo razoável e racional.

No que toca aos processos licitatórios, a necessidade da motivação (e, por consectário lógico, de justificação) faz-se imperiosa. É preciso justificar e, na medida do faticamente possível, demonstrar o motivo pelo qual quer contratar determinado objeto, certa qualidade ou quantidade, da exigência de tal ou qual demonstração de qualificação técnica em face das especificidades do bem a ser fornecido (ou do serviço a ser prestado), da opção pela dispensa ou inexigibilidade de licitação em virtude da regra constitucional da licitação (artigo 37, XXI, da Constituição Federal de 1.988).

Além disso, a motivação também é sindicável (objeto de análise) pela autoridade judiciária, que, assim, guardados certos limites, pode chegar a determinar o desfazimento do ato administrativo por vícios evidentes, que transbordem a noção objetiva de “boa administração”. Tal fato reforça a necessidade de que, ao lançar as motivações e justificativas pertinentes, faça-o de modo seguro, embasado em elementos idôneos devidamente amparados pela razão, razoabilidade e proporcionalidade.

Outra razão fundamental para a adequada instauração, instrução e finalização dos processos administrativos, para além de proporcionar condições plenas de controle interno e externo dos atos administrativos, é a sua consubstanciação como verdadeiro instrumento de garantia dos direitos individuais e coletivos, sobretudo naquelas ocasiões em que o processo reflete a formação de relações jurídicas a estabelecerem direitos e obrigações recíprocos entre Administração Pública e administrados. Não se pode, nessa linha, admitir a substituição injustificada e não certificada de folhas ou documentos encartados aos autos processuais para, por exemplo, diminuir as possibilidades de defesa dos interesses dos cidadãos. Lembremo-nos de que também norteiam os processos estatais os *princípios da lealdade e da boa-fé*.

Por tudo isso, o processo administrativo, sua formação e condução idôneas, devem se constituir, diuturnamente, em rotina e preocupação efetivas do agente público, o que, ademais, tem previsão bastante em nosso ordenamento jurídico, a começar pela Constituição Federal de 1988 (a exemplo do que observamos nos incisos LIV, LV e LX, do artigo 5º), com prolongamento pela legislação ordinária, em especial a Lei nº 9.784/99, diploma de consulta obrigatória.

Vimos, há pouco, que a disciplina normativa do processo administrativo tem início na Constituição Federal de 1988, desenvolvendo-se pela legislação infraconstitucional.

No âmbito da Administração Pública Federal, destaca-se a Lei nº 9.784/99, ao dispor sobre os direitos e deveres do administrado, o início do processo, os interessados, a competência, os impedimentos e a suspeição, a forma, tempo e lugar dos atos do processo, a comunicação dos atos, a instrução, a decisão, a motivação, a desistência e a extinção do processo, a anulação, revogação e convalidação, o recurso e a revisão, os prazos, as sanções, além de outras disposições pertinentes aos processos administrativos federais.

### **B.1.NECESSIDADE DE AUTUAÇÃO**

Os processos poderão tratar de uma infinidade de assuntos no âmbito da Administração Pública – de requerimentos de particulares, autos de infração, sindicâncias, processos disciplinares, processos licitatórios, e vários outros assuntos – todos deverão ter o mesmo tratamento, que é aquele previsto na Lei nº 9.784/99.

Embora os atos do processo administrativo não dependam de uma forma própria, conforme prevê o artigo 22 da Lei nº 9.784/99, senão quando a lei expressamente o exigir, determina o parágrafo 4º do mesmo artigo que “o processo deverá ter suas páginas numeradas seqüencialmente e rubricadas”.

Quanto aos processo licitatórios, há ainda a previsão expressa da própria Lei nº 8.666/93:

Art. 38. *O processo da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:*

(...)

\*A Portaria Normativa nº 05/2002, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação – MPOG (texto integral ao final destas orientações) determina que:

#### 5.1 AUTUAÇÃO OU FORMAÇÃO DE PROCESSO

A **autuação**, também chamada **formação de processo**, obedecerá a seguinte rotina:

- a) *Prender a capa, juntamente com toda a documentação, com colchetes, obedecendo a ordem cronológica do mais antigo para o mais recente, isto é, os mais antigos serão os primeiros do conjunto;*
- b) *Apor, na capa do processo, a etiqueta com o respectivo número de protocolo;*
- c) *Apor, na primeira folha do processo, outra etiqueta com o mesmo número de protocolo;*
- d) *Numerar as folhas, apondo o respectivo carimbo (órgão, número da folha e rubrica do servidor que estiver numerando o processo);*
- e) *Ler o documento, a fim de extrair o assunto, de forma sucinta, clara e objetiva;*
- f) *Identificar, na capa, a unidade para a qual o processo será encaminhado;*
- g) *Registrar, em sistema próprio, identificando as principais características do documento, a fim de permitir sua recuperação. Ex.: espécie, nº, data, procedência, interessado, assunto e outras informações julgadas importantes, respeitando as peculiaridades de cada órgão ou entidade;*
- h) *Conferir o registro e a numeração das folhas;*
  - i) *Encaminhar, fisicamente, o processo autuado e registrado para a unidade específica correspondente, do órgão ou entidade;*

## B.2 CAPA - ESPECIFICAÇÕES

Conforme o item 5 acima transcrito da Portaria Normativa nº 5/02-MPOG, toda a documentação deve ser presa na capa por colchetes, em ordem cronológica, iniciando-se os volumes com os documentos mais antigos e juntando-se os mais recentes ao final.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**  
**PROCURADORIA FEDERAL – IF FARROUPILHA**

Na capa, ainda, deve constar o número de registro (NUP – número único de processo), atualmente exigível para toda a Administração Pública Federal direta, conforme Portaria Normativa nº 03, de 16/05/2003, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do MPOG (texto integral ao final destas orientações). Sobre o NUP, diz referida Portaria Normativa:

*Art. 6º O número único atribuído ao processo, quando da sua autuação, será constituído de quinze dígitos, devendo, ainda, ser acrescido de mais dois dígitos de verificação (DV) e, com o acréscimo dos dígitos verificadores, o número atribuído ao processo será composto por dezessete dígitos, separados em grupos (00000.000000/0000-00), conforme descrito abaixo:*

*I - o primeiro grupo é constituído de cinco dígitos, referentes ao código numérico atribuído a cada unidade protocolizadora e este código identifica o órgão de origem do processo, mantendo-se inalterado, de acordo com as faixas numéricas determinadas no art. 3º;*

*II - o segundo grupo é constituído de seis dígitos, separados do primeiro por um ponto e determina o registro seqüencial dos processos autuados, devendo este número ser reiniciado a cada ano;*

*III - o terceiro grupo, constituído de quatro dígitos, separado do segundo grupo por uma barra, indica o ano de formação do processo; e*

*IV - o quarto grupo, constituído de dois dígitos, separado do terceiro grupo por hífen, indica os Dígitos Verificadores (DV), utilizados pelos órgãos que façam uso de rotinas automatizadas.*

**Parágrafo único. Somente terão valor, perante a Administração Pública Federal, os processos autuados de acordo com as disposições desta Portaria.**

Além no NUP, a Portaria Normativa nº 3/2003-MPOG traz as seguintes especificações sobre a capa:

*Art. 21. A capa de processo utilizada atualmente, pelos órgãos públicos federais, será mantida e tem as seguintes especificações básicas:*

*I - material: Papel Kraft branco (KB-125) com 125g/m2;*

- II - formato: 220mm x 298mm;*
- III - forma de apresentação: Folha Dupla (D);*
- IV - timbre: 5 (centrado no impresso com os dizeres "Serviço Público Federal", ficando a parte superior do emblema a 15mm (40 pontos);*
- V - impressão: Preto frente;*
- VI - acondicionamento: Pacote de 250 impressos, envoltos em papel kraft (KN-75), cor parda e rotulado; e*
- VII - unidade de compra: Milheiro.*

Ainda deverá constar na capa, conforme a Portaria Normativa nº 05/2002-MPOG, a **unidade/órgão** que está atuando o processo, e o **assunto**, de forma sucinta, clara e objetiva.

### **B.3 NUMERAÇÃO E RUBRICA DAS FOLHAS**

Como já se informou, a determinação legal para que os processos administrativos tenham suas folhas numeradas e rubricadas encontra-se no parágrafo 4º do artigo 22 da Lei nº 9.784/99:

*§4º O processo deverá ter suas páginas numeradas seqüencialmente e rubricadas.*

A regulamentação desta numeração está na Portaria Normativa nº 05/2002-MPOG:

#### **5.2 NUMERAÇÃO DE FOLHAS E DE PEÇAS**

*As folhas dos processos serão numeradas em ordem crescente, sem rasuras, devendo ser utilizado carimbo próprio para colocação do número, aposto no canto superior direito da página, recebendo, a primeira folha, o número 1.*

*O documento não encadernado receberá numeração em seqüência cronológica e individual para cada peça que o constituir.*

*A numeração das peças do processo é iniciada no protocolo central ou setorial da unidade correspondente, conforme faixa numérica de atuação. As peças subseqüentes serão numeradas pelas unidades que as adicionarem; a capa do processo não será numerada.*

*Nenhum processo poderá ter duas peças com a mesma numeração, não sendo admitido diferenciar pelas letras "A" e "B", nem rasurar.*

*Nos casos em que a peça do processo estiver em tamanho reduzido, será colada em folha de papel branco, apondo-se o carimbo da numeração de peças de tal forma que o canto superior direito do documento seja atingido pelo referido carimbo.*

*Os processos oriundos de instituições não pertencentes à*

*Administração Pública Federal só terão suas peças renumeradas se a respectiva numeração não estiver correta; não havendo falhas, prosseguir com a seqüência numérica existente;*

*Qualquer solicitação ou informação inerente ao processo será feita por intermédio de despacho no próprio documento ou, caso seja possível, em folha de despacho, a ser incluída ao final do processo, utilizando-se tantas folhas quanto necessário. Utilizar somente a frente da folha de despacho, não permitido-se a inclusão de novas folhas até seu total aproveitamento. No caso de inserção de novos documentos no processo, inutilizar o espaço em branco da última folha de despacho, apondo o carimbo "Em branco".*

*Quando, por falha ou omissão, for constatada a necessidade da correção de numeração de qualquer folha dos autos, inutilizar a anterior, apondo um "X" sobre o carimbo a inutilizar, renumerando as folhas seguintes, sem rasuras, certificando-se da ocorrência.*

\* Deliberações do Tribunal de Contas da União:

*“9.1.4.2. Adote o devido zelo administrativo nos processos instruídos, especialmente no que se refere à organização em ordem cronológica, inserção de despachos e numeração de folhas;” (TCU – Acórdão nº 297/2004 – Plenário, DOU 07/04/04)*

*“8.2.1. observe o fiel cumprimento do art. 38, caput e seus incisos, e art. 40, § 1º, da Lei nº 8.666/93, relativos à regular autuação e constituição dos processos licitatórios, em especial quanto à numeração das folhas e aposição de rubrica imediatamente após a juntada dos documentos da licitação ao processo; à juntada de documentos originais ou autenticados, evitando folhas de fac-símile, cópias duplicadas do mesmo expediente, rascunhos e rasuras; à aposição de data e assinatura, com identificação do signatário, em todos os documentos elaborados pela empresa, a exemplo dos editais, convites e justificativas técnicas e à juntada dos comprovantes de entrega dos convites;” (TCU – Decisão nº 955/2002 – Plenário, DOU 13/08/2002)*

#### **B.4 JUNTADA DE DOCUMENTOS - PROCEDIMENTOS**

A Portaria Normativa nº 05/2002-MPOG disciplina como deverão ser tratados os documentos recebidos na Administração Pública da seguinte forma:

*Ao receber a correspondência e proceder à abertura do envelope, o protocolo setorial deverá observar:*

*a) se está assinado pelo próprio remetente, por seu representante legal ou procurador, caso em que deverá ser anexado o instrumento de procuração;*

*b) se está acompanhado dos respectivos anexos, se for o caso;*

*c) se contém o comprovante de recebimento, e providenciar a respectiva devolução;*

*d) se a correspondência será autuada ou não;*

*A seguir, tratar o documento conforme os procedimentos descritos abaixo, destinados à correspondência ou processo, conforme o caso.*

*Nenhuma correspondência poderá permanecer por mais de 24h (vinte e quatro horas) nos protocolos, salvo aquelas recebidas às sextas-feiras, véspera de feriados ou pontos facultativos.*

\* Recomenda-se que no ato de recebimento pela Administração seja sempre registrada a data do recebimento do documento pelo servidor público competente, seja este documento o que originará o processo administrativo, seja documento novo a ser juntado em processo já autuado. Isto porque este documento poderá originar direito ao particular subscritor e em muitos casos, este direito conta-se a partir da data do PROTOCOLO. Ainda, este registro, além de assegurar o direito do particular, também irá demonstrar a atuação da Administração, demonstrando zelo por parte daquele que deveria agir, e resguardando responsabilidades internas. Assim, para que a Administração tenha certeza desta data, há que ser registrada no documento, sob pena de ter que se aceitar a data aposta neste como sendo a data do pleito, o que nem sempre corresponde à realidade.

\* Deliberações do Tribunal de Contas da União:

*5.4. seja determinado ao órgão concedente do benefício que os requerimentos de interessados em alterações de aposentadorias e pensões sejam protocolizados, com indicação de data, haja vista ser entendimento deste Tribunal que nas alterações em processos de aposentadorias e pensões, para substituição de vantagens, os efeitos financeiros devem vigorar a partir da data do protocolo do requerimento do interessado, não sendo facultado à Administração proceder às alterações sem provocação.” (TCU – Acórdão nº 539/2003 – 1ª Câmara, DOU 03/04/03)*

*“5.2. Registra que o processo administrativo de readaptação das servidoras, após as providências cabíveis no âmbito do CEFET/RS, foi encaminhado para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (processo nº 04500.000985/2000-00), e que a data do protocolo comprova o empenho da Unidade em viabilizar o cumprimento da determinação.” (TCU – Acórdão nº 79/2006 – Plenário, DOU 08/02/2006)*

*“8.3. esclarecer ao TRF/4ª Região que, nos atos de alteração de*



*concessão decorrentes do exercício de opção por parte do servidor, os efeitos financeiros devem vigor a partir da data do protocolo do requerimento do interessado, ante o caráter essencialmente pessoal de que se reveste o direito de optar, conforme já decidido pelo Tribunal em diversas assentadas (v.g. Decisões n.ºs 413/92, 66/95, 32/97 e 217/2000, Atas n.ºs 36/92, 09/95, 04/97 e 26/2000, respectivamente). (TCU – Decisão n.º 147/2001 – 1ª Câmara – DOU 18/06/01)*

*“4 .1Registre-se, ainda, que o recurso é tempestivo, conforme confrontação entre a data do ciente do responsável na cópia do ofício de notificação, 08.06.98 (fl. 153 do vol. principal) e a data do protocolo da peça recursal, 22.06.98 (fl. 01 do vol. I).” (TCU, Acórdão 192/2000 – 2ª Câmara, DOU 09/05/00).*



## **IV – ENCAMINHAMENTO DAS CONSULTAS E PROCESSOS À PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL FARROUPILHA**

As demandas e consultas a serem encaminhadas à Procuradoria Federal junto ao Instituto Federal Farroupilha deverão ser previamente encaminhadas à Pró-Reitoria a que o solicitante estiver vinculado, ou, caso não haja vinculação a nenhuma Pró-Reitoria, à Reitoria, que analisará a demanda ou consulta e, entendendo pertinente, a encaminhará à Procuradoria.

## ANEXO I

Explicitação dos requisitos para análise dos processos licitatórios:

**1 e 2) Formalização do pedido e justificativas da contratação e da opção pelo procedimento licitatório escolhido:** As contratações devem ser objeto de prévia formalização de pedido em documento próprio, seguindo-se a justificativa quanto à sua necessidade, constando especificação clara, precisa e completa das obras, bens ou serviços a serem contratados, bem como deve constar motivação idônea acerca da qualidade e quantidade pretendidas, utilizando-se de adequadas técnicas quantitativas de estimação, as quais, sempre que possível, deverão ser demonstradas nos autos. Por exemplo, não basta solicitar a compra de galões de tinta se não constar do processo qual o uso será feito desta tinta, em que unidade e porque a necessidade de se pintar tal ou qual imóvel ou objeto, de forma a verificar-se a real necessidade daquela compra, bem como a adequação das quantidades etc.

Além disso, ações que fujam aos padrões habituais e ordinários de atuação administrativa devem ser especialmente justificadas. Exemplificativamente: existindo comissão permanente de licitação devidamente constituída no órgão, deve ser declinado o motivo pelo qual, em determinado episódio, a autoridade designou comissão especial (razões de ordem técnica etc), desse modo sendo preservados os princípios da *transparência* (decorrente do da *publicidade*), da *impessoalidade* e da *moralidade administrativa*.

Outrossim, sempre que for o caso, deve-se justificar também a não adoção preferencial do pregão eletrônico, no caso de optar-se pela adoção do presencial, ou da não adoção do sistema de registro de preços (tentativa deserta, impossibilidade do objeto a ser contratado etc.), quando optar-se pelo pregão eletrônico.

**3 e 4) Autorização para abertura do processo de licitação determinada pela autoridade competente, bem como ato de designação do pregoeiro e equipe de apoio:** Os processos (de licitação, dispensa, inexigibilidade, prorrogação e repactuação contratuais, etc) sempre devem estar instruídos com documento que formalize a autorização deflagratória do procedimento, firmada pela autoridade competente.

Assim, do processo deve constar, expressamente, quem é o servidor ou autoridade responsável pela assinatura do ato e o documento que comprove tal condição. Os atos processuais somente terão validade se praticados por agentes que detenham competência para tanto. Assim, impõe-se constante vigília dos agentes que participam da vida processual no sentido de verificar se os atos estão sendo praticados por quem está, à luz da legislação e dos comandos estatutários/regimentais, legitimado a fazê-lo. Sempre que possível, deve-se juntar cópia do ato oficial que nomeia, investe, designa ou constitui agentes ou comissões atuantes no feito.

No caso de adoção de comissão especial de licitação, deve-se justificar o ato.

**5 e 6) Pesquisa de preços e orçamento, acompanhado de planilha de preços, se for o caso:** A Administração deve instruir os processos de licitação (e também de dispensa) com pesquisa prévia de mercado quanto aos preços praticados para aquela contratação pretendida, o que, além de permitir idônea declaração de disponibilidade orçamentária/financeira, servirá

de parâmetro para avaliação das propostas a serem ofertadas no certame. Eventualmente se faz necessária a confecção de uma planilha de preços, demonstrando a formação do custo do produto ou serviço;

**7) Termo de Referência :** que é o documento em que constam os elementos capazes de propiciar avaliação de custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição de métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiros, se for o caso, critério de aceitação do objeto, procedimento de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva;

**8 e 9) Autorização para abertura do processo de licitação determinada pela autoridade competente, bem como ato de designação do pregoeiro e equipe de apoio ou da comissão de licitação:** Os processos (de licitação, dispensa, inexigibilidade, prorrogação e repactuação contratuais, etc) sempre devem estar instruídos com documento que formalize a autorização deflagratória do procedimento, firmada pela autoridade competente.

Assim, do processo deve constar, expressamente, quem é o servidor ou autoridade responsável pela assinatura do ato e o documento que comprove tal condição. Os atos processuais somente terão validade se praticados por agentes que detenham competência para tanto. Assim, impõe-se constante vigília dos agentes que participam da vida processual no sentido de verificar se os atos estão sendo praticados por quem está, à luz da legislação e dos comandos estatutários/regimentais, legitimado a fazê-lo. Sempre que possível, deve-se juntar cópia do ato oficial que nomeia, investe, designa ou constitui agentes ou comissões atuantes no feito.

**10) Declaração de disponibilidade orçamentária:** É imprescindível que os autos venham instruídos com declaração de disponibilidade orçamentária e/ou financeira hábil a demonstrar lastro para fazer frente à futura contratação almejada, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade do agente causador. Nesse sentido, devem ser observados os ditames contidos na legislação específica regente das licitações e contratações públicas (ver, por exemplo, os artigos 7º, § 2º, III e 14, ambos da Lei nº 8.666/93), mas também – e especialmente – a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, por seus artigos 15 e 16, abaixo transcritos:

“Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.” (destacamos)

**11) Projeto Básico e/ou Projeto Executivo devidamente aprovados pela autoridade competente:** Art. 6º, incs. IX e X, e art. 7º da Lei n.º 8.666, de 1993;

**12) Minuta de Edital e respectivos anexos:** observando, na medida do possível, os modelos constantes do Manual de Compras e Licitações;

**13) Minuta de Contrato:** quando for o caso, observando os modelos constantes do Manual de Compras e Licitações;

