



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA ADJUNTA AO COMANDO DO EXÉRCITO
NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PARECER n. 00092/2019/CONJUR-EB/CGU/AGU

NUP: 64444.008780/2018-37

INTERESSADOS: COMANDO DO EXÉRCITO - DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO - DEC

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO

EMENTA: CONSULTA. OBRAS DE COOPERAÇÃO DO EXÉRCITO BRASILEIRO. CONTRATAÇÕES ACESSÓRIAS.

I - O Exército Brasileiro tem por missão constitucional a defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem. Em tempos de paz, realiza as atividades previstas no art. 17-A da Lei Complementar nº 97, de 1999, dentre as quais, a cooperação com órgãos públicos federais, estaduais e municipais e, excepcionalmente, com empresas privadas, na execução de obras e serviços de engenharia, sendo os recursos advindos do órgão solicitante.

II - Portaria nº 17, de 2018 - MPDG e sua finalidade. A suspensão de aquisições e locações fixada por esta norma não alcançam as contratações necessárias à execução de obras de cooperação pelo Exército Brasileiro, em benefício e com os recursos dos órgãos e entidades parceiras;

III - É possível a utilização de Sistema de Registro de Preços para eventual aquisição de viaturas e equipamentos de engenharia, desde que formalizado pelo Gestor o devido enquadramento da contratação em um dos incisos do art. 3º do Decreto nº 7.892, de 2013.

Excelentíssimo Senhor Consultor Jurídico,

I - RELATÓRIO

1. O Vice-Chefe do Departamento de Engenharia e Construção encaminhou nos termos do DIEX nº 154-A6/DEC (fls. 28), consulta solicitando orientação nos seguintes termos:

- a. se no caso de aquisições ou locações de viaturas/veículos, máquinas e equipamentos de engenharia, para o cumprimento de Termos de Execução Descentralizada, ou de Convênios, seria aplicável a Portaria nº 17, de 17 de fevereiro de 2018, do MPDG;
- b. caso seja aplicável, se seria possível a aquisição de viaturas/veículos para a utilização em obras nesses instrumentos de parceria, sem a necessidade de autorização do MPDG (art. 1º, III c/c art. 2º da referida Portaria), estabelecendo se eles se enquadram ou não no art. 1º, III, da Portaria nº 17/2018-MPDG; e
- c. se seria possível a utilização de SRP para eventual aquisição de viaturas e equipamentos de engenharia, considerando a situação *sui generis* da Engenharia Militar, que pode ser acionada para realizar obras de cooperação ou ser empregada em situação emergencial a qualquer momento.

2. A consulta decorre de questionamento realizado pela Diretoria de Obras de Cooperação - DOC, conforme DIEX nº 39-DOC/DEC (fls. 01), onde relata a missão constitucional da Força Terrestre, bem como a sua atribuição complementar de "*cooperar com órgãos públicos federais, estaduais e municipais e, excepcionalmente, com empresas privadas, na execução de obras e serviços de engenharia, sendo os recursos advindos do órgão solicitante*" (inciso II, Art. 17-A, lei Complementar nº 97, de 1999); que as obras de cooperação, além de colaborar com o desenvolvimento nacional,

permitem a manutenção do adestramento dos quadros do Exército Brasileiro, bem como a possibilidade, concreta, de que a Força seja chamada a atuar a qualquer momento. Acrescenta, em seguida:

"2. No entanto, recentemente, os órgãos de assessoria jurídica passaram a se manifestar de forma restritiva quanto à realização de licitações com SRP, para eventual aquisição futura de viaturas e equipamentos de engenharia, bem como para a locação de bens imóveis, equipamentos e viaturas, como se constata nos pareceres anexos, bem como entendem que as aquisições estão inviabilizadas por imposição da Portaria nº 17 - MPDG, de 07 de fevereiro de 2018.

3. O assunto não está pacificado no âmbito da AGU, visto que a Consultoria Jurídica Adjunta ao Comando do Exército - CJACEx, por intermédio do PARECER n. 01050/2018/CONJUR-EB/CGU/AGU (anexo), entende que, devida as peculiaridades, a Portaria nº 17 não alcança o SOC."

3. Também foram juntados aos autos os seguintes documentos:

- DIEX nº 107-SLC/BAdm/2º B Fv informando a impossibilidade de seguimento de obras em razão de manifestação da CJU-MG - fls. 03/04;
- cópia do Parecer nº 587/2018/CJU-MG/CGU/AGU - fls. 05/13;
- cópia do parecer nº 1050/2018/CONJUR/EB/CGU/AGU e Despacho nº 752/2018/CONJUR-EB/CGU/AGU - fls. 14/17;
- DIEX nº 315/SAF/DOC do Subdiretor de Obras de Cooperação - fls. 18/19;
- cópia do Despacho nº 2066/2018/CJU-MG/CGU/AGU - fls. 20;
- DIEX n/ 161-SLC/BAdm/2º BFv - fls. 21;
- cópia do Despacho nº 844/2018/CJU-MG/CGU/AGU
- Nota nº 117/2018/CJU-MG/CGU/AGU; Despacho 941/2018/CJU-MG/CGU/AGU e Parecer nº 671/2018/CJU-MG/CGU/AGU - fls. 23/27.

4. É o que se tem a relatar.

II - COMPETÊNCIA DA CONJUR-EB

5. Informa-se divergência entre o posicionamento adotado por esta Consultoria Jurídica junto ao Exército Brasileiro com Consultorias Jurídicas da União, citada nestes autos a do Estado de Minas Gerais (CJU-MG), indicando-se, eventualmente, o encaminhamento dos autos à Consultoria-Geral da União (fls. 01/02).

6. A princípio, compreende-se que não é necessário este encaminhamento, ao entendimento de que compete a esta Consultoria Jurídica junto ao Exército Brasileiro a orientação e assessoramento jurídico da Força Terrestre. Não seria sequer o caso de direcionar a consulta à Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Defesa, posto que somente o Exército possui Organizações Militares de Engenharia com as atribuições ora em discussão.

7. Assim, propõe-se o tratamento da matéria por esta unidade especializada de assessoramento jurídico, sendo que, na eventualidade e discordância da tese jurídica por qualquer outro órgão de execução da Consultoria-Geral da União, seja por ela encaminhada a divergência para a CGU/AGU.

8. Há de se considerar, por certo, que cada contratação deverá ser analisada juridicamente pelo órgão de execução da Advocacia-Geral da União competente para esta missão, conforme os documentos e justificativas que instruem os respectivos processos administrativos, versando esta manifestação tão somente sobre a possibilidade jurídica, em tese, das contratações pretendidas. Para que seja aplicado o raciocínio ora desenvolvido, os respectivos processos licitatórios deverão estar devidamente instruídos com as essenciais informações que lhes dão sustentação.

III - DO SISTEMA DE ENGENHARIA DO EXÉRCITO BRASILEIRO

9. O Departamento de Engenharia e Construção (DEC) é Órgão de Direção Setorial da Força Terrestre com competência para "*o planejamento, a orientação, a coordenação e o controle dos assuntos relativos às atividades de construção, ao patrimônio imobiliário e ao meio ambiente*" (art. 14, Decreto nº 5.751, de 2006).

10. As Organizações Militares do Sistema de Engenharia do Exército vinculadas ao DEC destinam-se, como integrantes do Exército Brasileiro, à realização da sua missão constitucional, qual seja, à **defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e da lei e da ordem** (art. 142). Essa é a atividade finalística de cada Organização Militar da Força Terrestre.

11. Sem jamais desatentar desta missão institucional, e com o propósito de bem cumpri-la, o Exército Brasileiro é formado por diversas Organizações Militares especializadas, da mesma forma que são seus quadros. Sobre o tema, reporta-se à explanação posta no sítio eletrônico do Exército Brasileiro (in: http://www.eb.mil.br/armas-quadros-e-servicos/-/asset_publisher/W4kQILo3SEa/content/arma-de-engenharia, acesso em 23/01/2019):

ARMAS, QUADROS E SERVIÇOS

É fato pouco conhecido pelo público em geral que, sob a denominação de Militar do Exército Brasileiro, existe uma ampla gama de especializações desempenhadas por cada integrante da Força Terrestre, abrangendo os mais diversos campos de atividades, e que, na maioria dos casos, define toda a carreira militar desses indivíduos.

A grande divisão dessas especializações é definida pela Arma, Quadro ou Serviço a que pertence um militar do Exército. As Armas englobam o militar combatente por excelência, tradicionalmente a atividade-fim da profissão. (...)

As Armas dividem-se em dois grupos: as Armas-Base (Infantaria e Cavalaria) e as Armas de Apoio ao Combate (Artilharia, Engenharia e Comunicações). A Infantaria define o combatente a pé, aquele que pode deslocar-se por qualquer tipo de região e que conquista, ocupa e mantém o terreno, em operações ofensivas e defensivas; (...) A Cavalaria reconhece, proporciona segurança às demais formações em combate e combate por seus próprios meios; seja blindada ou mecanizada mantém nos seus atuais veículos as capacidades das tradicionais formações hipomóveis (a cavalo).

As Armas de apoio complementam a missão das armas-base, quer pelo apoio de fogo de seus obuses, canhões, foguetes e mísseis (Artilharias de Campanha e Antiaérea – EsACosAAe; **pela mobilidade e contramobilidade (Engenharia)** e pela instalação e manutenção dos sistemas de C2 (Comando e Controle) e de Guerra Eletrônica – CCOMGEx/DF (Comunicações). (...)

(...)

ARMA DE ENGENHARIA

A Engenharia divide-se em duas vertentes: de combate e de construção. A de combate apoia as armas-base, facilitando o deslocamento das tropas amigas, reparando estradas, pontes e eliminando os obstáculos à progressão e, ainda, dificultando o movimento do inimigo. Uma operação de grande envergadura, e que depende diretamente da Engenharia, é a transposição de cursos de água obstáculo. **A Engenharia de Construção, em tempo de paz, colabora com o desenvolvimento nacional, construindo estradas de rodagem, ferrovias, pontes, açudes, barragens, poços artesanais e inúmeras outras obras.**

A Engenharia Militar Brasileira

Por todo o Brasil, a Engenharia abre caminhos, lança trilhos, pereniza rios e efetua travessias. Ela é a arma de apoio ao combate que tem como missão principal apoiar a mobilidade, a contramobilidade e a proteção, caracterizando-se como um fator multiplicador do poder de combate.

A Mobilidade é o conjunto de trabalhos desenvolvidos para proporcionar as condições necessárias ao movimento contínuo e ininterrupto de uma força amiga. Os engenheiros realizam, entre outros, trabalhos de abertura de passagens em obstáculos, de transposição de cursos de água, de navegação em vias interiores, de conservação e reparação de pistas e estradas, de destruição de posições organizadas do inimigo, proporcionando condições para que a manobra tática obtenha rapidamente vantagens sobre a posição do inimigo.

A Contramobilidade é o conjunto de trabalhos que visam deter, retardar ou canalizar o movimento das forças inimigas para, em princípio, contribuir na destruição

dessas forças. São trabalhos que proporcionam maior valor defensivo ao terreno, principalmente pela construção de obstáculos de acordo com a intenção do comandante tático, restringindo a liberdade de manobra do inimigo.

A Proteção é o conjunto de trabalhos que visam reduzir ou anular os efeitos das ações do inimigo e das intempéries sobre a tropa e o material, proporcionando abrigo, segurança e bem-estar e ampliando a capacidade de sobrevivência das forças em campanha. Os engenheiros, em função do conhecimento técnico e do pessoal e material especializados, prestam assistência às tropas em combate ou realizam trabalhos de fortificações, camuflagem e instalações.

12. Em razão das especializações das próprias Armas, são estruturadas as Organizações Militares (OM) distribuídas pelo território nacional.

13. Neste contexto, as OM que compõem o Sistema de Engenharia do Exército possuem destinação específica.

14. Em tempos de paz, por outro lado, compete ao Exército Brasileiro, "além de outras ações pertinentes, como atribuições subsidiárias particulares: (...) cooperar com órgãos públicos federais, estaduais e municipais e, excepcionalmente, com empresas privadas, na execução de obras e serviços de engenharia, sendo os recursos advindos do órgão solicitante" (art. 17-A, II, Lei Complementar n° 97, de 1999).

15. No exercício das competências legais desta CONJUR-EB desde sua reimplantação em 2016, foram analisados diversos instrumentos de parceria entre o Exército Brasileiro, por intermédio do DEC, com órgãos públicos federais, estaduais e municipais com a finalidade de cooperação na execução de obras e serviços de engenharia.

16. Por meio de Termos de Execução Descentralizada são firmadas parcerias principalmente com o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e com o então Ministério da Integração Nacional (atual Ministério do Desenvolvimento Regional), para a realização de obras que constituem competência institucional daqueles órgãos federais, para os quais são destinados os respectivos recursos do Orçamento da União.

17. Com autorização da Lei Complementar n° 97, de 1999, bem como com a justificativa sempre presente nos respectivos instrumentos de que "*se faz necessária a manutenção do adestramento das tropas*", são repassados recursos federais para que o Exército Brasileiro em tempo de paz, por meio de suas OM do Sistema de Engenharia, colaborem com o desenvolvimento nacional, considerando que a expressiva quantidade de obras repassadas para o EB são em locais de difícil acesso ou são obras emergenciais, não atrativas para que sejam destinadas ao mercado civil, mediante licitação.

18. Não podem ser confundidas estas atividades das OM do Sistema de Engenharia do Exército, com aquelas destinadas às obras realizadas pelas Comissões Regionais de Obras (CRO), que são "são organizações militares (OM) diretamente subordinadas às regiões militares (RM) e vinculadas tecnicamente à Diretoria de Obras Militares (DOM), incumbidas da execução, no âmbito do Exército, das tarefas relacionadas às obras militares, pertinentes às atividades de construção, ampliação, reforma, adaptação, reparação, restauração, conservação, demolição e remoção de benfeitorias e instalações" (art. 1° da Portaria n° 287, de 2003, que aprova Regulamento das Comissões Regionais de Obras (R-28)). Embora vinculados ao DEC por meio da citada Diretoria de Obras Militares (DOM), estas OM tratam das obras e serviços de engenharia em proveito da própria Força, e com seus recursos orçamentários.

19. Entretanto, as demais OM (Grupamentos de Engenharia, Batalhões de Engenharia de Construção, Batalhões de Engenharia de Combate, Batalhões Ferroviários, Companhias de Engenharia de Combate Mecanizada, dentre outras), são especializadas na forma acima indicada, cooperando, em tempo de paz, com os demais órgãos públicos que necessitem de seu auxílio, na vertente da "Mão Amiga" do Exército Brasileiro.

20. Estas obras e serviços de engenharia - com recursos e em benefício de outro órgão federal, estadual ou municipal - são executadas diretamente pela Força nos termos do art. 6°, VII, da Lei n° 8.666, de 1993, ou seja, "*feita pelos órgãos e entidades da Administração, pelos próprios meios*".

21. Veja-se a respeito, parte do Acórdão n° 2911/2017-Plenário, onde assim foi consignado

38. Entende-se que, numa obra executada indiretamente, na forma do inc. VIII do art. 6º da Lei 8.666/93, seja justificável que a fiscalização não registre os excessos, perdas, retrabalhos ou outros serviços não previstos na planilha de quantidades do projeto executivo, já que, nesse caso, a empresa executora assumiria o ônus desses serviços. **No entanto, numa execução direta, ou seja, aquela realizada pelos órgãos e entidades da Administração, pelos próprios meios, tal como o caso das obras do Lote 6 e de outras obras realizadas pelo Exército por meio de cooperação técnica com o DNIT,** torna-se fundamental apropriar tais serviços, uma vez que estes, de uma forma ou de outra, serão pagos com recursos oriundos do orçamento da União, os quais devem ser fiscalizados, conforme prevê o art. 70 da Constituição Federal.

(...)

40. Quanto a esse ponto, cumpre ressaltar que a Diretoria de Obras de Cooperação do Exército Brasileiro (DOC) expediu, em 12/9/2013, uma instrução normativa (Evidência 1 – Instrução Normativa 5/2011 – SAO.DOC), por meio da qual foram estabelecidos procedimentos de controle dos principais insumos e serviços terceirizados a serem empregados nas obras do Sistema de Obras de Cooperação.

41. Diante do que foi exposto, (...); propõe-se, excepcionalmente para o caso em questão, acolher as justificativas apresentadas para os quantitativos apresentados na Tabela 3 acima.

22. Se traz a conhecimento, também, o Acórdão nº 1399/2010-Plenário, que respondendo a consulta do Comandante do Exército sobre o orçamento das Obras de Cooperação, consignou que "é lícito ao Exército, nos orçamentos das obras de engenharia a seu cargo, **em cooperação com outras entidades, tendo em vista as suas peculiaridades em confronto com a iniciativa privada,** utilizar metodologia diferenciada em relação àquela empregada pelos demais órgãos públicos em suas licitações, no que se refere aos seguintes itens das composições de preço: depreciação, mão de obra, produtividade e despesas indiretas."

23. **Portanto, devidamente assentada a compreensão de que tais obras de cooperação são realizadas por execução direta pelo Exército Brasileiro, com metodologia de orçamentação própria, em cooperação com outros órgãos públicos federais, estaduais e municipais e com recursos destes parceiros.**

24. Para a sua execução, não obstante, são necessárias aquisições e contratações acessórias, a exemplo dos veículos de engenharia, locação de imóveis para exploração de substância mineral do tipo cascalho, aquisição de brita, ou seja, de insumos e serviços acessórios para possibilitar a execução direta das respectivas obras.

25. De qualquer sorte, tais contratações que não são realizadas com recursos da União destinados ao Exército, mas sim aos órgãos parceiros. Ainda, não são despesas ordinárias de consumo da OM, mas destinadas à execução de uma obra, geralmente com previsão de conclusão em prazo superior a doze meses.

IV - DA PORTARIA Nº 17, DE 2018 MPDG

26. A principal questão a ser abordada, diz respeito à edição da Portaria nº 17, de 7 de fevereiro de 2018 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que dispõe sobre medidas de racionalização do gasto público nas contratações para aquisição de bens e prestação de serviços. Assim determina este normativo:

Art. 1º Fica suspensa, a partir da publicação desta Portaria, a realização de novas contratações relacionadas a:

I - aquisição de imóveis;

II - locação de imóveis;

III - aquisição de veículos de representação, de serviços comuns e de serviços especiais relacionados à segurança dos familiares do Presidente e do Vice-Presidente da República, conforme disposto nos arts. 3º e 4º e inciso IX do art. 5º do Decreto nº 9.287, de 15 de fevereiro de 2018; (**Alterado pela Portaria nº 109, de 2 de maio de 2018**)

IV - locação de veículos; e

V - locação de máquinas e equipamentos.

§ 1º A suspensão prevista no caput não se aplica quando se tratar de:

I - imóveis destinados à reforma agrária e aqueles administrados pelo Ministério da Defesa ou pelos Comandos da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica;

II - aquisição de veículos de representação para uso exclusivo do Presidente e do Vice-Presidente da República;

III - prorrogação contratual e/ou substituição contratual, em relação aos incisos II, IV e V do caput; e

IV - despesas relacionadas aos censos demográfico e agropecuário e a ações de defesa civil.

27. Sobre esta norma esta Consultoria Jurídica junto ao Exército Brasileiro já se manifestou nos termos do Parecer nº 1050/2018/CONJUR-EB/CGU/AGU aprovado pelo Despacho nº 752/2018/CONJUR-EB/CGU/AGU do Exmo. Sr. Consultor Jurídico, quando consultada acerca da vedação relativa à locação de imóveis, formalizadas no âmbito das obras de cooperação.

28. Registre-se que a locação de imóveis pretendidas são igualmente para obras de cooperação, necessárias para fins de exploração de substância mineral do tipo cascalho, entre outras razões.

29. Na oportunidade, foi transcrita parte da Nota Técnica nº 552/2018-MP (SEI 5331650), que pode ser encontrada no NUP 05110.003899/2017-45, elaborada pelo então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão quando da edição da referida Portaria nº 17, de 2018, com seguinte teor:

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata a presente Nota Técnica de motivação para a proposição de Portaria Ministerial, em substituição à Portaria nº 234, de 19 de julho de 2017, que *dispõe sobre medidas de racionalização do gasto público nas contratações para aquisição de bens e prestação de serviços*, considerando que sua densidade normativa não perpassa o exercício financeiro de 2018.

2. Dessa forma, propõe-se a edição de novo ato, visando garantir o cumprimento da meta de superávit, bem como a efetiva alocação de recursos públicos. Inclusive, indo ao encontro do que estabelece o §1º do art. 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000): "*A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições (...)*", bem como o art. 9º que permite ao Poder Executivo limitar empenho e movimentação financeira.

(...)

ANÁLISE

4. Preliminarmente, cabe ressaltar que o atual cenário da economia brasileira tem proporcionado reflexões acerca das ações do Estado, em especial o gasto público, para que se assegure a continuidade das políticas públicas de forma eficiente e efetiva. Assim, a revisão hodierna dessas ações, com foco na eficiência do gasto público, seja como programa de governo ou meta a ser atingida, visa ensejar práticas eficazes de gerenciamento de despesas, para possibilitar ganhos de efetividade na aplicação dos recursos públicos.

5. Nessa trilha, objetivando um Estado mais forte economicamente, deve-se aprimorar a gestão dos gastos públicos por meio de um processo de avaliação e aprendizagem institucional e de mudança cultural da administração pública balizada na observância pelos órgãos e unidades orçamentárias do Poder Executivo Federal de ações necessárias à otimização da alocação de recursos, com vistas a garantir a eficiência da máquina administrativa.

6. Cabe notar que a atual Portaria nº 234, de 2017, trazia medidas em alinhamento com as que se propõe. Contudo, a Portaria em referência perdeu sua eficácia pela simples razão lógica de que sua edição está circunscrita ao exercício financeiro de 2017, de modo que entende-se pela **pertinência**

e **urgência da edição de outro ato** para evitar que a meta de superávit prevista no art. 2º da Lei nº 13.473, de 8 de agosto de 2017, não seja alcançada.

7. Nesse contexto, erige-se a proposta de Portaria, que objetiva não somente medidas de racionalização do gasto público nas contratações de bens e serviços firmados no âmbito da Administração Pública Federal, como também promover um processo de acultramento institucional voltado à indução de novos valores, ações e comportamentos para maior controle do Estado e aplicação de recursos públicos com equilíbrio, bem como implementar **medida de higidez às contas públicas**.

8. Noutro giro, a fim de resguardar o ato proposto, o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, autoriza o Poder Executivo a realizar a limitação de empenho e movimentação financeira. Dito de outra forma, suspender os gastos públicos, indo ao encontro dos critérios fixados na sobredita lei de diretrizes orçamentárias.

9. Feitas as considerações iniciais, entende-se que a minuta de Portaria tem assento legal no arts. 1º e 7º do Decreto nº 8.540, de 9 de outubro de 2015, que estabelece, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, medidas de racionalização do gasto público nas contratações para aquisição de bens e prestação de serviços e na utilização de telefones celulares corporativos e outros dispositivo, no Decreto nº 8.541, de 13 de outubro de 2015, que estabelece, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, medidas de racionalização do gasto público no uso de veículos oficiais e nas compras de passagens aéreas para viagens a serviço, e nos arts. 4º-A e 9º do Decreto nº 7.689, de 2 de março de 2012, que estabelece, no âmbito do Poder Executivo federal, limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços e para a realização de gastos com diárias e passagens.

10. Assim, em linhas gerais, apresentam-se os principais aspectos, conforme anexo (SEI 5334546), da Minuta de Portaria que **espelha** a atual Portaria nº 234, de 2017, as antecessoras, bem como as atualizações posteriores decorrentes da edição da Portaria nº 287, de 1º de setembro de 2017.

30. Reitera-se, nesta oportunidade, o quanto assinalado anteriormente, no sentido de evidenciar claramente a intenção da norma: **racionalizar gastos públicos** com novas aquisições de imóveis e locações e máquinas, equipamentos, veículos e imóveis. Como se informou naquela manifestação, *"com fundamento na própria exposição dos motivos que levaram à edição da vedação por meio da norma em estudo, há que se compreender que a Portaria nº 17/2018-MPDG expressamente **excepciona** a vedação de novas locações de imóveis de interesse, ou seja, que serão "administrados pelo Ministério da Defesa ou pelos Comandos da Marinha, do Exército ou da Aeronáutica", sob pena de não ter qualquer sentido a exceção realizada."*

31. Ainda, necessário verificar que não estão suspensas, por força da Portaria nº 17/2018-MP, novas **aquisições de veículos de engenharia**. **Suspensa apenas a aquisição de novos veículos de representação, de serviços comuns** e de **serviços especiais**, estes relacionados à segurança presidencial.

32. Neste ponto, necessário atentar para as classificações técnicas postas pelo Decreto nº 9.287, de 2018, que traz as específicas definições de veículos oficiais da administração, classificados em de representação, comuns e de serviços especiais (art. 2º, I a III). Os artigos 3º, 4º e 5º trazem as respectivas definições, **não havendo qualquer possibilidade de compreender que um veículo de engenharia se enquadre em qualquer daquelas categorias**.

33. Nestas condições, não são suspensas as **aquisições** de veículos de engenharia.

34. De qualquer sorte, compreende-se que a restrição realizada pela Portaria nº 17, de 2018-MP não se aplica às aquisições e locações destinadas às obras de cooperação. Assim, não estariam suspensas as eventuais "locações de veículos" e "locações de máquinas e equipamentos" específicos para o desenvolvimento das atividades finalísticas dos órgãos.

35. Conforme a própria Nota Técnica 552/2018-MP expôs, e sequer cogitando que o então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão pudesse suspender aquisições e locações de itens essenciais ao desenvolvimento das atividades finalísticas de qualquer órgão do Executivo Federal, mas a Portaria nº 17, de 2018 visa exclusivamente *"medidas de racionalização do gasto público nas contratações de bens e serviços firmados no âmbito da Administração*

Pública Federal, como também promover um processo de aculturação institucional voltado à indução de novos valores, ações e comportamentos para maior controle do Estado e aplicação de recursos públicos com equilíbrio".

36. É o mesmo raciocínio da Portaria n° 249, de 2012, também do MPDG, que na época houve por bem esclarecer as limitações das contratações de custeio fixadas pelo Decreto n° 7.689, de 2012, quando exposto que as limitações impostas são para as contratações relativas a atividades de custeio, "entendidas como aquelas contratações diretamente relacionadas às atividades comuns de todos os órgãos e entidades que apoiam o desempenho de suas atividades institucionais" (art. 3°).

37. Portanto, compreende-se que as aquisições e locações de máquinas e veículos de engenharia destinados à execução direta pelo Exército Brasileiro de obras de interesse e com os recursos de órgãos federais, estaduais ou municipais parceiros, não são alcançadas pela suspensão da Portaria n° 17, de 2018-MPDG.

V - DA UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

38. O Decreto n° 7.892, de 2013 regulamenta para a Administração pública federal o Sistema de Registro de Preços, previsto no art. 15, da Lei n° 8.666, de 1993, bem como no art. 11 da Lei n° 10.520, de 2002.

39. As hipóteses em que autorizado o seu emprego nas licitações de pregão eletrônico ou concorrência estão exaustivamente indicadas no art. 3° do Decreto n° 7.892, de 2013:

Art. 3° O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

40. A Advocacia-Geral da União já firmou o entendimento de que tais hipóteses não são meramente exemplificativas, bem como que se a licitação destina-se à contratação única (aquisição de bem em única compra ou contratação de um único serviço) não é possível a aplicação do Sistema de Registro de Preços (Parecer n° 109/2013/DECOR/CGU/AGU).

41. Necessário observar que o SRP, por imposição legal, é a forma preferencial para **compras** nos termos do art. 15, inc. II, da Lei n° 8.666, de 1993, mas por certo, devem ser sempre considerados os objetivos da Administração, para fins do atendimento do princípio seleção da proposta mais vantajosa previsto no art. 3° da Lei de Licitações e Contratos.

42. Desde que a Administração faça o devido enquadramento da contratação em um dos quatro incisos do art. 3° acima transcrito, não se observa qualquer impedimento para que utilizado o Sistema de Registro de Preços para as contratações acessórias das obras de cooperação.

VI - CONCLUSÃO

43. Desta forma, no limites da consulta formulada em tese a esta Consultoria Jurídica junto ao Exército Brasileiro, compreende-se que:

a) a suspensão de aquisições e locações fixada pela Portaria n° 17, de de 17 de fevereiro de 2018, do MPDG não alcança as contratações necessárias à execução de obras de cooperação pelo Exército Brasileiro, em benefício e com os recursos dos órgãos e entidades parceiras;

b) é possível a utilização de Sistema de Registro de Preços para eventual aquisição de viaturas e equipamentos de engenharia, desde que formalizado pelo Gestor o devido enquadramento da contratação em um dos incisos do art. 3º do Decreto nº 7.892, de 2013.

44. Reitera-se, tão somente, que cada contratação a ser formalizada pelas Organizações Militares do Sistema de Engenharia do Exército deverão ser instruídas com todas as informações necessárias à perfeita compreensão da necessidade das contratações, inclusive quanto à origem dos recursos e em benefício de qual órgão ou entidade está sendo executada diretamente a obra pelo Exército Brasileiro.

45. À consideração superior.

Brasília, 24 de janeiro de 2019.

[assinado por certificação digital]

MARIANE KÜSTER

Consultora Jurídica Substituta

Consultoria Jurídica Adjunta ao Comando do Exército

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 64444008780201837 e da chave de acesso d05018f3

Documento assinado eletronicamente por MARIANE KUSTER, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 203500296 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIANE KUSTER. Data e Hora: 24-01-2019 13:18. Número de Série: 1828640321896102396. Emissor: AC CAIXA PF v2.
