



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL E SUDESTE DO PARÁ  
GABINETE DA PROCURADORIA

FOLHA 31, QUADRA 07, LOTE ESPECIAL, S/N. BAIRRO: NOVA MARABÁ - MARABÁ/PA BRASIL CEP 68507-590

**PARECER n. 00153/2019/GABP/PFUNIFESSPA/PGF/AGU**

**NUP: 23479.007463/2019-08**

**INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL E SUDESTE DO PARÁ - UNIFESSPA**

**ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS**

EMENTA:

I. Administrativo. Licitação. Pregão Eletrônico 34/2019. Tipo Menor Preço. Licitação para aquisição de materiais bibliográficos.

III. Termo de Referência. Observações necessárias.

IV. Aprovação condicionada à observância dos apontamentos ressalvados, nos termos do artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93

Magnífico Reitor,

**I. RELATÓRIO:**

1. Chega para análise e parecer desta Procuradoria procedimento licitatório a ser realizado na modalidade Pregão Eletrônico, Tipo Menor Preço Por ITEM, no concerne à **“REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE LIVRARIA (AS) E/OU DISTRIBUIDOR (AS) PARA FORNECIMENTO DE MATERIAIS BIBLIOGRÁFICOS NACIONAIS (LIVROS) E ESTRANGEIROS DISPONÍVEIS NO MERCADO EDITORIAL INTERNO PARA COMPOR O ACERVO BIBLIOGRÁFICO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL E SUDESTE DO PARÁ,”**, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Instrumento Convocatório e seus anexos, para atender às necessidades desta IFES.

2. Eis os fatos. Passa-se à análise jurídica.

**II. ANÁLISE JURÍDICA:**

**II.1 – DA ABRANGÊNCIA DO PARECER**

3. Antes de adentrar na matéria do presente parecer, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

4. Nos termos do art. 131, da Constituição Federal de 1988, do art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, e da Portaria AGU nº 1.399, de 5 de outubro de 2009 (DOU nº 195, de 13 de outubro de 2009, Seção 1, páginas 36/37), esclarece-se incumbir a este Órgão de Execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculado à Advocacia-Geral da União, prestar consultoria e assessoramento jurídico, sem adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

5. Tem-se por pressuposto, assim, que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, quantidades, requisitos, especificações, etc., bem como quanto à pesquisa de preços, tenham sido regularmente apuradas pela área técnica do órgão competente e conferidas pela autoridade responsável pela contratação.

6. Portanto, não cabe aqui analisar se o preço está realmente conforme o mercado ou se as quantidades estimadas - e a qualidade - efetivamente correspondem às necessidades da entidade assessorada. Estes são assuntos que refogem as atribuições deste Órgão jurídico, o que não impede que eventualmente se alerte a autoridade assessorada sobre

## II.2 - DA AUTUAÇÃO E INSTRUÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO:

7. No que tange à **instrução do procedimento**, verifica-se que o processo foi instruído com a solicitação da unidade requisitante, através do ofício 016/2019/SIBI; Termo de referência; especificações e quantitativos do objeto a ser adquirido, conforme termo de referência (fls. 069/075); autorização da autoridade competente para abertura do procedimento licitatório); pesquisa de mercado correlata ao objeto do certame; Mapa Comparativo de Preços; Planilha de pesquisas de preços e, por fim, minuta do Edital e seus anexos (fls. 152/158), incluindo aí, minuta da ata e do respectivo contrato, elaborados de acordo com o que determina a Lei nº 10.520/02, DEC. Nº 3.555/00 e 5.450/05 e, subsidiariamente, Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores.

## II.3 - DA COMPETÊNCIA PARA O PROCESSAMENTO DA LICITAÇÃO

8. Compete ao dirigente máximo da entidade a autorização para que seja deflagrado o procedimento licitatório, a homologação do certame, a assinatura do contrato etc. E no caso, o dirigente máximo é o Reitor da Universidade (artigo 8º da Lei nº 12.824/2013).

9. No caso, a **autorização encontra-se acostada nos autos (despacho nº 2055 /2019)**.

## II.4 - DA JUSTIFICATIVA PARA A DEFLAGRAÇÃO DO PROCEDIMENTO

10. A doutrina moderna ensina que todo ato administrativo precisa ser motivado. No terreno dos contratos administrativos não é diferente. Além de cumprir regramento legal, como por exemplo o contido no artigo 3º, inciso I, da Lei 10.520/02, e artigos 2º e 50 da Lei 9.784/99, a decisão por contratar esse ou aquele objeto precisa ter uma conformação com o interesse público, situação que só é demonstrável a partir da motivação ou justificativa do ato de contratação.

11. Aliás, em se tratando de licitações e contratos, levando em conta que os órgãos integrantes do controle externo irão analisar a conduta do gestor muito tempo depois, acredita-se ser do maior interesse que as razões que determinaram a prática do ato fiquem inteiramente registradas para não permitir qualquer tipo de análise equivocada no futuro.

12. Há que se ponderar, ainda, que justificar a abertura de um processo para contratação significa demonstrar previamente, de maneira metódica e didática, as razões pelas quais a Administração está a contratar esse ou aquele objeto. Ou mesmo porque escolheu um caminho em detrimento de outro. Nesse sentido, tem-se que a justificativa genérica, que não demonstra claramente a ligação entre o objeto a ser contratado e a sua aplicação prática no dia a dia da Administração, nem o porquê fora escolhido esse ou aquele caminho, não é recomendável.

13. O que se põe aqui é que se houver no futuro algum questionamento sobre o porquê da contratação, o fato de ter sido bem justificado, com a indicação precisa das necessidades administrativas no momento histórico, bem como do porquê ter sido escolhido esse ou aquele caminho, colocará o gestor numa situação de tranquilidade frente às auditorias realizadas pelos órgãos de controle.

14. **No caso dos autos, a justificativa para a abertura do procedimento licitatório encontra-se no item 2 do TR.**

## II.5. DO ENQUADRAMENTO NA MODALIDADE ESCOLHIDA.

15. Quanto à modalidade da licitação, o pregão por expressa disposição legal contida no art. 1º da Lei nº 10.520/2002, destina-se à aquisição de bens e serviços comuns. O §1º do mesmo dispositivo dispõe sobre esta natureza, asseverando tratar-se dos bens e serviços cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

16. Marçal Justen Filho[1] após discorrer sobre as características necessariamente presentes nesses bens ou serviços, conclui definindo que “bem ou serviço comum é aquele que se apresenta sob identidade e características padronizadas e que se encontra disponível, a qualquer tempo, num mercado próprio”.

17. O órgão consulente almeja a realização do referido procedimento de licitação para aquisição e instalação de elevadores e plataformas, conforme especificações constantes do Termo de Referência.

18. Acerca da delimitação do objeto a ser licitado, tem-se que o Administrador ao descrever o objeto que pretende adjudicar deve fazê-lo de forma clara, precisa e suficiente, evitando-se, assim, discriminações insuficientes ou excessivas, de forma a que não venha a ser contratado um produto ou serviço inadequado às pretensões estatais, no primeiro caso, ou se frustrar a competitividade ínsita e prévia à realização de dispêndios pelo Poder Público, o que poderá colidir com os princípios administrativos da legalidade, moralidade, impessoalidade, eficiência e economicidade, no segundo caso.

19. Nesse sentido, a Súmula nº 177 do TCU:

“A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição,

princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.”

20. Ademais, segundo o art. 4º do Decreto nº 5.450/2005, a aquisição de bens e serviços comuns na Administração Pública deve ser empreendida através da modalidade Pregão, de preferência, em sua forma eletrônica, de maneira que a escolha do Administrador se encontra em conformidade com o regime jurídico pertinente, sendo, ainda, irrelevante o valor da contratação, nos termos do § 1º do art. 2º do citado Decreto.

21. O pregão por expressa disposição legal contida no art. 1º da Lei nº 10.520/2002, destina-se à aquisição de bens e serviços comuns. O §1º do mesmo dispositivo dispõe sobre esta natureza, asseverando tratar-se dos bens e serviços cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

22. **No caso, observa-se que no item 3 do TR a Administração enquadrou a presente contratação como “bens comuns, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, do Decreto nº 3.555, de 2000, e do Decreto nº 5.450, de 2005”. (fl. 70).**

#### II.6 - DO TERMO DE REFERÊNCIA:

23. Insta registrar que se tratando de um documento técnico, esta Procuradoria não tem competência para apreciar as questões específicas. Nada obstante, deve alertar para a necessidade de cumprir os termos do § 5º, do art. 7º da Lei nº 8.666/93 e § 2º do art. 9º do Decreto nº 5.540, de 31 de maio de 2005.

24. O termo de referência deve tangenciar corretamente sobre a definição do objeto a ser licitado, com informações completas e nível de precisão adequado, prevendo todos os pormenores relacionados ao objeto. Desta forma, deve ser feita conferência para verificar se o Termo de Referência contém uma projeção da futura contratação. O TR deve ser um trabalho prévio, apresentado de forma adequada, para que a contratação possa, dentro do que é razoável, garantir que a Administração tenha suas necessidades satisfeitas e não pague preço maior por isso.

25. **No caso, o Termo de Referência não se encontra aprovado pela autoridade competente. Dessa forma, recomenda-se a aprovação motivada do termo de referência..**

#### II.7 – DA PESQUISA DE PREÇOS

Pesquisa de preços é o procedimento prévio e indispensável para a verificação de existência de recursos suficientes para cobrir despesas decorrentes de contratação pública. Serve de base também para confronto e exame de propostas em licitação[2].

O procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens pela Administração Pública encontra-se disciplinado pela IN 04/2014 da SECRETÁRIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, que dispõe:

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros: .  
(Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

**I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprescos.planejamento.gov.br>; (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

**II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

**III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

**IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

§1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrado no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

§2º Serão utilizados, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo, desconsiderados os valores inexequíveis e os

§3º Poderão ser utilizados outros critérios ou metodologias, desde que devidamente justificados pela autoridade competente. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

**§4º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

§5º Para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

§6º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores." (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

**Art. 3º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, estes deverão receber solicitação formal para apresentação de cotação.**

**Parágrafo único. Deverá ser conferido aos fornecedores prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto a ser licitado, o qual não será inferior a cinco dias úteis.**

Art. 4º Não serão admitidas estimativas de preços obtidas em sítios de leilão ou de intermediação de vendas. (Grifei.).

26. No caso, **em relação à pesquisa de preços, observa-se que a planilha de preços não foi assinado/rubricada pelos servidores responsáveis por sua elaboração.**

27. **Ademais, recomenda-se que sejam observadas todas as disposições da IN acima mencionada.**

## **II. 08 - DO EDITAL**

28. Especificamente quanto à minuta do edital, verifica-se que foi adotado o modelo disponibilizado pela AGU, estando presentes os requisitos mínimos estabelecidos no art. 9º, do Decreto 7.892/2013.

## **II.09 - DA DESIGNAÇÃO DO PREGOEIRO E SUA EQUIPE DE APOIO.**

29. O artigo 3º, inciso IV, da Lei 10.520/02, prescreve que a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão, o pregoeiro e sua equipe de apoio. Quanto a isso, **foi juntado aos autos a portaria que designa o pregoeiro e sua equipe de apoio.**

## **III. CONCLUSÃO:**

30. Ante o exposto, abstraídas as questões técnicas alheias à competência deste órgão jurídico, **após o acolhimento das sugestões/recomendações e saneamento das irregularidades apontadas ao longo deste parecer, opina-se pela possibilidade jurídica do presente procedimento licitatório.**

31. O processo deverá ser complementado, oportunamente, com a juntada dos demais documentos e formalidades previstas no art. 30 do Decreto nº 5.450/2005.

É o parecer. Submeto a Vossa Magnificência.

Marabá/PA, 02 de outubro de 2019.

**JOSÉ JULIO GADELHA**

Procurador Federal/SIAPE 2251610

Procurador-Chefe da PF/Unifesspa

---

[1] Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico. 4ª ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 30.

[2] Livro Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do Tribunal de Contas da, 4ª Edição.

Documento assinado eletronicamente por JOSE JULIO GADELHA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 320927162 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOSE JULIO GADELHA. Data e Hora: 02-10-2019 17:42. Número de Série: 1757402. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



---

*Emitido em 03/10/2019*

**PARECER Nº 591/2019 - PF-UNIFESSPA (11.15)**

**(Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO)**

*(Assinado digitalmente em 03/10/2019 14:30 )*

LIBIA MACEDO MARQUES

ASSISTENTE EM ADMINISTRAÇÃO

2390558

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sipac.unifesspa.edu.br/documentos/> informando seu número: **591**, ano: **2019**, tipo: **PARECER**, data de emissão: **03/10/2019** e o código de verificação: **e30507fca7**



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO SUDESTE DE MINAS  
GERAIS

**PARECER N° 170/2019 - MNUDAP (11.05.02)**

**N° do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO**

**Juiz de Fora-MG, 02 de Outubro de 2019**

**02\_-\_PARECER\_JURDICO\_RGO\_GERENCIADOR.pdf**

**Total de páginas do documento original: 6**

*(Assinado digitalmente em 27/10/2020 14:02 )*

**WENNIA ANTUNES BAIA**

*COORDENADOR*

*2357602*

Para verificar a autenticidade deste documento entre em <https://sig.ifsudestemg.edu.br/documentos/> informando seu número: **170**, ano: **2019**, tipo: **PARECER**, data de emissão: **02/10/2019** e o código de verificação: **b0c7a14a82**