



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

RUA AUGUSTO CORRÊA, Nº 01 - CAMPUS UNIVERSITÁRIO DO GUAMÁ - ED. DA REITORIA, 3º ANDAR - CEP 66.075-900 - FONE: (91) 3201-7131 - E-MAIL:

PGERAL@UFPA.BR

183
J. Klein

PARECER n. 00187/2019/GABG/PFUFPA/PGF/AGU

NUP: 23073.023275/2019-81

INTERESSADOS: DIRETORIA DE COMPRAS E SERVIÇOS DCS PROAD UFPA

ASSUNTOS: EDITAL

EMENTA: I. Licitação. Pregão eletrônico. Maior Desconto II. Contratação de Serviços de Agenciamento de Transporte III. Factibilidade jurídica e recomendações a IFES.

Magnífico Reitor,

1. Em atendimento ao disposto no art. 38 da Lei nº 8.666/93, e ao art. 8º, inciso IX, do Decreto nº 10.024/19, vêm os autos a esta Procuradoria para apreciação da Minuta do Edital de Pregão Eletrônico e seus anexos, para **contratação de serviços de AGENCIAMENTO DE TRANSPORTE INTERNACIONAL DE CARGAS AÉREAS, MARÍTIMAS E RODOVIÁRIOS DE BENS IMPORTADOS E EXPORTADOS**, conforme previsto no Termo de Referência, estimado no valor base de **R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais)** e percentual mínimo de desconto de **54,92%**.

I – DO RELATÓRIO:

2. Constan dos autos, no que interessa a presente análise, os seguintes documentos: Ofício nº 015/2019-DCS-IMPORTAÇÃO (fl. 01); Termo de referência (144-164) contendo qualificação técnica e orçamento estimado; Estudos Preliminares para Aquisição/Contratação (165-172) contendo viabilidade da contratação e pesquisa de preço realizada no COMPRASNET; Ata do Pregão Eletrônico nº 00048/2018 (fls.29-31); Ata do Pregão Eletrônico nº 00030/2019 (fls. 32-37) usado como fonte de pesquisa de preço; Mapa de Risco (fls. 169-171); Autorização Prévia da autoridade competente (fl. 12.); Mapa Comparativo (fl. 108); Portaria de designação do Pregoeiro e Equipe de Apoio (fl. 58); Minuta do Edital e seus anexos (fls. 125-181); Termo de Referência (fls. 144-164) e Despacho de encaminhamento dos autos à Procuradoria (fls. 182).

3. É o breve relatório.

4. Preliminarmente, deve-se esclarecer que cabe a este Órgão Jurídico de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, sem adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade, à luz do que dispõe o art. 131 da Constituição Federal, e o art. 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002 c/c art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Importante repisar que diante da exclusão da análise dos elementos de natureza técnica, ainda que sobre estes realize eventualmente sugestões de atuação, adotar-se-á a premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos^[1].

5. Tem por pressuposto, assim, que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, quantidades, requisitos, especificações, 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 do setor assessorado. Estes são assuntos que fogem das atribuições deste Órgão jurídico, o que não impede que eventualmente se alerte a autoridade assessorada sobre tais aspectos.

II – DO DIREITO:

II.1 - Da modalidade licitatória eleita

7. A redação da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, prevê a modalidade PREGÃO, como forma de aquisição de bens e serviços comuns.

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

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

8. No caso vertente, **pressupõe-se correta a contratação de serviços de agenciamento de transporte internacional de cargas aéreas, marítimas e rodoviárias de bens importados e exportados, em atendimento ao art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002, o que viabiliza a adoção da modalidade PREGÃO e o exame dos demais aspectos jurídicos relativos ao certame proposto.**

II.2 - Dos requisitos legais para realização do pregão

Segundo o art. 3º da Lei nº 10.520/2002, a fase preparatória deve observar:

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

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

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

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

10. Em se tratando de pregão eletrônico, também deve ser observado o art. 14 do Decreto nº 10.024/2019, e assim dispõe:

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

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

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

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

IV - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, dos prazos e das condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e a execução do contrato e o atendimento das necessidades da administração pública; e

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

II.3 - Da justificativa da contratação e da autorização pela Autoridade Competente

11. Devidamente apresentada a justificativa no item 1 dos Estudos Preliminares (fl. 165), bem como a Aprovação Prévia da autoridade máxima competente para a abertura de licitação (fl. 12).

II.4 - Do termo de referência e da definição do objeto

12. O Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais do pregão e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimativo de custos e o cronograma físico-financeiro da execução^[2]. Deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual.

13. Orienta o art. 29, § 2º, da Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017 que ele seja elaborado pelo setor requisitante, em se tratando de área técnica específica, o qual irá avaliar a pertinência quanto a eventuais modificações em sua estrutura, em referência ao art. 23 do referido normativo, desde que observadas as disposições do mesmo.

14. Em atendimento à exigência legal, foi juntado nos autos o Termo de Referência afeto à contratação ora pretendida (fls. 144-164).

II.5 - Dos benefícios para microempresas e empresas de pequeno porte

15. Em conformidade com o art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006, com a redação oferecida pela Lei Complementar nº 147, de 07 de agosto de 2014, a Administração Pública deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), bem como deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

16. No caso vertente, verifica-se que pelo valor estimado da contratação, resta **inviável** a participação exclusiva de microempresa, empresa de pequeno porte e sociedade cooperativa neste Pregão Eletrônico, haja vista que o valor dos mesmos está estimado **acima de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)**, de modo que a Administração atentou para as determinações legais atinentes a matéria. Vale ressaltar que o Decreto nº 6.204 de 2007, citado pela Orientação Normativa nº 47, de 25 de abril de 2014, foi revogado pelo Decreto nº 8.538 de 2015, cujo artigo correspondente ao 9º citado como referência é o art. 10º do novo Decreto.

II.6 - Da pesquisa de preços e do orçamento estimado

17. A especificação clara e precisa do objeto, bem assim de todos os elementos que o caracterizam (quantidades, metodologia e tecnologia a serem empregados, critérios ambientais etc.), possibilita a adequada pesquisa dos preços, imposta pelo nosso ordenamento jurídico.

18. A cotação de preços deve ser ampla e atualizada, de modo a refletir, efetivamente, a realidade do mercado. Para tanto, o TCU orienta que a Administração obtenha, no mínimo, três cotações válidas. Se não for possível, deve consignar a justificativa nos autos.

19. Observe-se o que a Instrução Normativa nº 5 do MPOG, de 27 de junho de 2014, alterada pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017, dispõe nesse sentido:

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprescos.planejamento.gov.br>;

II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

§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.

§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 excessivamente elevados.

§3º Poderão ser utilizados outros critérios ou metodologias, desde que devidamente justificados pela autoridade competente.

§4º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

§5º Para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§6º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores.

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.

20. No caso vertente, colacionou-se aos autos a pesquisa de mercado (fls. 32-37) sendo estas de responsabilidade do servidor que as executou, de modo que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, quantidades, requisitos, especificações, bem como quanto à pesquisa de preços, tenham sido regularmente apuradas pela área técnica do órgão competente e conferidas pela autoridade responsável pela contratação.

II.7 - Das exigências da habilitação

21. Como se pode perceber da análise da minuta de Edital, optou a Administração, valendo-se da faculdade prevista na legislação de regência, por substituir os documentos de habilitação jurídica, qualificação econômico-financeira e de regularidade fiscal por certificado de registro cadastral no SICAF (habilitação parcial). Caso os licitantes não atendam às exigências do SICAF, deverão complementar tais documentações a fim de suprir as exigências legais.

22. Além disso, exige o Edital a prova da regularidade trabalhista, bem como a prova de qualificação econômico-financeira e técnica, e ainda, as Declarações contidas no Anexo II do Edital.

II.8 - Da minuta de Edital e seus anexos

23. A Minuta do Edital do Pregão Eletrônico contém a descrição do objeto, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por eventuais inadimplementos e as condições de fornecimento. Também consta a relação do pregoeiro e de equipe de apoio que conduzirá a realização do certame (fl. 58).

III – DAS RECOMENDAÇÕES

Alterar, no ponto 10.2 do Termo de Referência (fl. 153), a Portaria nº 749/DGAC/2002, pela Resolução Nº 116, de 20 de outubro de 2009 (fl. 68), visto que a primeira foi revogada pela segunda.

25. Alterar, no ponto 4.1 dos Estudos Preliminares (fl. 167), o Decreto nº 5.450/2005 pelo Decreto nº 10.024/2019, visto que o primeiro foi revogado pelo segundo.

IV – DA CONCLUSÃO:

26. Pelo exposto, ressaltando-se os aspectos de conveniência e oportunidade, não sujeitos ao crivo desta Consultoria Jurídica e em atendimento ao que estabelece o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93 c/c art. 11, VI, “a”, da LC nº 73/93, opina-se pela aprovação da Minuta do Edital e seus Anexos apresentados a esta Especializada, condicionada ao atendimento das recomendações feitas neste parecer.

À consideração superior.

Belém, 11 de dezembro de 2019.

FERNANDA RIBEIRO MONTE SANTO
Procurador Federal

Chefe PF/UFPa
Portaria n. 1.449/2011

[1]

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23073023275201981 e da chave de acesso fd85ed2b

Notas

1. [^] _^ Conforme enunciado n° 07, do manual de boas práticas Consultivas da CGU/AGU: “o órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade”. [^] Art. 9° O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis n° 8.666, de 1993, e n° 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo: VI - prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no **caput** do art. 12; Art. 12. O prazo de validade da ata de registro de preços não será superior a doze meses, incluídas eventuais prorrogações, conforme o inciso III do § 3° do art. 15 da Lei n° 8.666, de 1993.

Documento assinado eletronicamente por FERNANDA RIBEIRO MONTE SANTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 356076602 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDA RIBEIRO MONTE SANTO. Data e Hora: 11-12-2019 13:33. Número de Série: 13672212. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ

Processo 23275 / 2019-81 fls 188
Ed.

Homologo o parecer nº 00187/2019
exarado pela Procuradora Federal-
chefa às fls. 183 a 187.

A PCOAS para ciência do parecer
e providências condicionada ao
atendimento das recomendações men-
cionadas no parecer.

Em, 12/12/2019.

Emmanuel Zagury Tourinho
Reitor da UFPA

A CPL
Para Deixar examinadas -
MENTO. em 16/12/19.

João Cauby de Almeida Junior
Pró-Reitor de Administração
Portaria nº 45/2019-UFPA

RECEBIDO NA CPL

em 17 / 12 / 19

Vinim T. S. Bezerra

A Preseleção Nêlto,
Para publicação da listagem
em 17/12/19

Alina Marques Casimiro
Mat. SIAPF: 2898924