



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO
CEARÁ - IFCE

PARECER Nº 575/2017/PF-IFCE/PGF/AGU

NUP 00819.000664/2017-19

PROCESSO Nº 23255.026067.2017-34

INTERESSADO: INSTITUTO FEDERAL DO CEARÁ - IFCE/REITORIA

ASSUNTO: MINUTA DO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO POR SRP Nº 24/2017.

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. IFCE/REITORIA. CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE RECARGA DE EXTINTORES, SUBSTITUIÇÃO DE PEÇAS, REALIZAÇÃO DE TESTE HIDROSTÁTICO, PINTURA E PERSONALIZAÇÃO DE CILINDRO COM A SIGLA "IFCE". SOLICITAÇÃO. JUSTIFICATIVA. AUTORIZAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO POR SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. ATOS INTERNOS PREPARATÓRIOS. ATESTADO DE QUE OS SERVIÇOS A SEREM ADQUIRIDOS POSSUEM PADRÃO DE DESEMPENHO E QUALIDADE QUE PODE SER OBJETIVAMENTE DEFINIDO NO EDITAL. LEGITIMIDADE. FUNDAMENTO: LEI Nº 10.520/2002 E DECRETOS Nºs 3.555/2000, 5450/2005 e 7.892/2013. ART. 48, I, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2006, MODIFICADA PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 147, DE 07 DE AGOSTO DE 2014. EDITAL. MINUTA. RECOMENDAÇÃO. APROVAÇÃO CONDICIONADA.

I – RELATÓRIO

1. Cuida-se de licitação do INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO CEARÁ - IFCE/REITORIA, na modalidade **Pregão Eletrônico**, por Sistema de Registro de Preços, do tipo menor preço por grupo/item, para contratação de pessoa jurídica, especializada em serviços de recarga de extintores, substituição de peças, realização de teste hidrostático, pintura, personalização do cilindro com a sigla "IFCE" para o IFCE/REITORIA e CAMPUS AVANÇADO DE GUARAMIRANGA, nos moldes que especifica a minuta editalícia respectiva.

2. Instruem os autos, dentre outros:

- a) Memorando nº 74/2017 solicitando a contratação (fl. 04);
- b) Termo de Referência (fls. 05 a 14);
- c) Mapa de Formação de Preços (fls. 15 a 16);
- d) Relatório de Cotação (fls. 17 a 26);
- e) Declaração de Adoção da Minuta–Padrão de Termo de Referência da AGU (fls. 27 a 33);



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO
CEARÁ - IFCE

- f) Despacho Orçamentário (fls. 34 a 36);
- g) Portaria designando servidores a atuarem como pregoeiros e equipe de apoio (fl. 37);
- h) Aviso de Dispensa de IRP (fl. 38);
- i) Justificativa para Utilização de Sistema de Registro de Preço (fl. 39);
- j) Justificativa de Agrupamento (fl. 40);
- k) Declaração de Adoção da Minuta-Padrão de Edital da AGU (fls. 41 a 50);
- l) Minuta do Edital do Pregão SRP nº 24/2017 e seus anexos (fls. 51 a 78);
- m) Declaração do Setor de Engenharia e Segurança do Trabalho (fl. 79);
- n) Despacho à DIRAD (fl. 80);
- o) Despacho à PROAP (fls. 81 a 82);
- p) Autorização da Autoridade Competente (fl. 83);
- q) Justificativa (fl. 84);
- r) Aprovação do Termo de Referência (fl. 85);
- s) Ofício nº 084/2017-PROAP/IFCE encaminhando os autos a esta Procuradoria (fl. 86); e
- t) Certidão nº 00479/2017/SEC/PFIFCEARÁ/PGF/AGU acerca do cadastramento do processo em destaque no SAPIENS (fl. 87).

3. Vieram então os autos do processo administrativo em epígrafe, em observância ao disposto no art. 38, § único, da Lei nº 8.666/93, para análise da regularidade material e formal do procedimento e da minuta editalícia anexada, que segue rubricada e carimbada pela signatária.

4. É o que importa relatar.

II – FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

5. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

6. Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

7. Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes,

Handwritten signature in green ink.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO
CEARÁ - IFCE

partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

8. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

9. De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Em face disso, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas as publicações dos atos de nomeação/designação, ou as citações destes, da autoridade e demais agentes administrativos, bem como dos atos normativos que estabelecem as respectivas competências, a fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do feito.

10. Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

11. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade são apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância desses apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

III – ASPECTOS FORMAIS E PRÉVIOS - REGULARIDADE DA FORMAÇÃO DO PROCESSO

12. De acordo com o art. 22 da Lei nº 9.784, de 1999¹, os atos do processo

¹Art. 22 da Lei nº 9.784/99:

“Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO
CEARÁ - IFCE

administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

13. Com efeito, no que pertine especificamente à licitação², bem como contratos/convênios e outros ajustes³, o processo administrativo deverá observar as normas que lhes são pertinentes, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e numeração, juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes, cujas folhas devem ser numeradas e rubricadas, sendo que cada volume deverá conter os respectivos termos de abertura e encerramento, contendo, na medida do possível, no máximo, 200 folhas⁴.

14. Observa-se que as páginas do processo estão devidamente numeradas, de acordo com o § 4º do art. 22 da Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal e assim dispõe:

"Art. 22. Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.

§ 4º O processo deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas".

IV – ANÁLISE JURÍDICA

15. Antes de adentrar, propriamente, na análise do caso submetido, cumpre a esta Procuradoria Federal junto ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará - PF/IFCE, à luz da doutrina e da legislação aplicável, definir o procedimento do Registro de Preços, regulamentado pelo Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, assim:

§ 1º Os atos do processo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável.

§ 2º Salvo imposição legal, o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida de autenticidade.

§ 3º A autenticação de documentos exigidos em cópia poderá ser feita pelo órgão administrativo."

² Art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993:

"O procedimento 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:

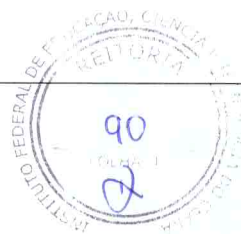
(...)"

³ ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 2, DE 1º DE ABRIL DE 2009

Texto Enunciado: "OS INSTRUMENTOS DOS CONTRATOS, CONVÊNIOS E DEMAIS AJUSTES, BEM COMO OS RESPECTIVOS ADITIVOS, DEVEM INTEGRAR UM ÚNICO PROCESSO ADMINISTRATIVO, DEVIDAMENTE AUTUADO EM SEQUÊNCIA CRONOLÓGICA, NUMERADO, RUBRICADO, CONTENDO CADA VOLUME OS RESPECTIVOS TERMOS DE ABERTURA E ENCERRAMENTO."

INDEXAÇÃO: PROCESSO ADMINISTRATIVO. INSTRUÇÃO. AUTUAÇÃO. SEQUÊNCIA CRONOLÓGICA. NUMERAÇÃO. RUBRICA. TERMO DE ABERTURA. TERMO DE ENCERRAMENTO. REFERÊNCIA: art. 38, caput, e 60 da Lei nº 8.666, de 1993; art. 22 da Lei 9.784, de 1999; Portarias Normativas SLTI/MP nº 05, de 2002 e 03, de 2003; Orientações Básicas sobre Processo Administrativo do NAJ/PR; Decisão TCU 955/2002-Plenário e Acórdãos TCU 1300/2003-Primeira Câmara, 216/2007-Plenário, 338/2008-Plenário.

⁴Aplicáveis ainda, a Portaria Normativa SLTI/MPOG nº 5, de 2002 (no caso de órgãos integrantes do SISG) e Portaria Normativa MD nº 1243, de 2006 (para os órgãos militares), que também dispõem sobre procedimentos gerais referentes à gestão de processos, sendo recomendável também que o consultante verifique se há disciplina própria reguladora no âmbito de seu órgão.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO
CEARÁ - IFCE

"O 'registro de preços' é um procedimento que a Administração pode adotar perante compras rotineiras de bens padronizados ou mesmo na obtenção de serviços. Neste caso, como presume que irá adquirir os bens ou recorrer a estes serviços não numa, mas múltiplas vezes, abre um certame licitatório em que o vencedor, isto é, o que ofereceu a cotação mais baixo, terá seus preços 'registrados'. Quando a promotora do certame necessitar destes bens ou serviços irá obtê-los, sucessivas vezes se for o caso, pelo preço cotado e registrado." (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 532).

16. As hipóteses de realização do Registro de Preços são apresentadas pelo legislador, a título exemplificativo, no art. 3º do Decreto retrocitado, *in verbis*:

"Art. 3º 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".

IV.1- DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO ESCOLHIDA

17. Primeiramente cabe ressaltar acerca do pregão como modalidade de licitação escolhida. Tal procedimento destina-se à aquisição de bens comuns, assim definidos pela Lei 10.520/02:

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

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

18. E, conforme se depreende das características descritas no Termo de Referência, é possível enquadrar os itens a serem licitados como "bem comum".

19. Salienta-se que foi não anexado aos autos o atestado de que objeto da presente contratação trata-se de serviço comum, sendo assim, solicita-se que o mesmo seja anexado no processo, conforme dispõe o parágrafo 1º do art. 2 do Decreto 5.450/2005.

[Assinatura manuscrita em verde]



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO
CEARÁ - IFCE

IV.2 - DA REGULARIDADE PROCESSUAL

20. O Decreto nº 5.450/05 que regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, caso aqui nos autos, enumera em seu artigo 30, os documentos necessários à instrução do procedimento, sendo que até a presente fase os oito primeiros incisos são exigíveis, a saber:

Art.30. O processo licitatório será instruído com os seguintes documentos:

- I - justificativa da contratação;
- II - termo de referência;
- III - planilhas de custo, quando for o caso;
- IV - previsão de recursos orçamentários, com a indicação das respectivas rubricas;
- V - autorização de abertura da licitação;
- VI - designação do pregoeiro e equipe de apoio;
- VII - edital e respectivos anexos, quando for o caso;
- VIII - minuta do termo do contrato ou instrumento equivalente, ou minuta da ata de registro de preços, conforme o caso;
- IX - parecer jurídico;

21. Cumpre ressaltar que em relação à conveniência e a oportunidade da aquisição, bem como os aspectos técnicos inerentes ao objeto a ser licitado não são analisados por esse órgão consultivo, até porque ultrapassam as atribuições desta Procuradoria Federal.

IV.3 - DO TERMO DE REFERÊNCIA

22. Dispõe o artigo 9º, do Decreto nº 5.450/05, sobre o Termo de Referência:

- Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:
- I - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;
 - II - aprovação do termo de referência pela autoridade competente;
 - III - apresentação de justificativa da necessidade da contratação;
 - IV - elaboração do edital, estabelecendo critérios de aceitação das propostas;
 - V - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, inclusive no que se refere aos prazos e às condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e execução do contrato e o atendimento das necessidades da administração; e
 - VI - designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.

23. Consoante se infere nos autos, foi dado cumprimento a todos os incisos do dispositivo legal supramencionado.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO
CEARÁ - IFCE

IV.4 - DA PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

24. Por se tratar de Registro de Preços, o inciso IV que se refere à previsão de recursos orçamentários, não necessita ser exigido no momento, conforme as orientações Normativas da CJU/MG e da AGU:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA CJU-MG Nº 21, DE 17 DE MARÇO DE 2009: (Atualizada em 28/02/2013).

LICITAÇÃO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. MOMENTO DE COMPROVAÇÃO DA EXISTÊNCIA DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. **Para a realização de licitação que visa à formação da ata de registro de preços não é necessária a prévia demonstração da existência de dotação orçamentária.** Todavia, por ocasião da futura contratação, torna-se imprescindível a comprovação da dotação orçamentária para custeio da despesa correspondente, antes da assinatura do contrato firmado com base na ata já existente, na forma do Art. 7º, §2º do Decreto 7.892/2013. Referências: Pareceres AGU/CGU/NAJ/MG nºs: 1258/2007; 0306/2008; 04787/2008; 0697/2008 e 0899/2008. Acórdão nº 1279/2008 – Plenário do TCU Art. 7º, §2º do Decreto 7.892/2013.

25. Todavia, tendo em vista o Sistema de Registro de Preços ser efetivado por meio de procedimento de licitação, a indicação dos recursos orçamentários pelo qual correrá a despesa, é medida que se impõe, conforme art. 7º, §2º, inciso III, combinado com o artigo 14, e 40, inciso XVII, da Lei 8.666/93, porém, deverá ser efetivado na hora da contratação.

IV.5 - DA AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA

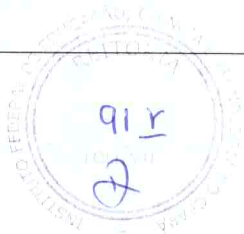
26. Consta à fl. 83 a autorização do Diretor-Geral do campus para a abertura do procedimento.

IV.6 - DA DESIGNAÇÃO DO PREGOEIRO

27. Consta à fl. 37 o ato contendo a designação do pregoeiro e equipe de apoio.

IV.7 - DA MINUTA DO EDITAL

28. A minuta do Edital de Licitação, Modalidade Pregão Eletrônico do tipo **MENOR PREÇO POR GRUPO/ITEM**, está elaborada de acordo com os ditames da Lei nº 10.520/2002, da Lei Complementar 123/2006, da Lei 11.488/2007, da Lei Complementar 147/2014, da I.N nº 01/2010, nº 02/2009, da I.N nº 05/2014, do Decreto nº 5.450/2005, do Decreto nº 6.204/2007, do Decreto nº 7.892/2013, do Decreto 8.538/2015, da Lei nº 8.666/1993 e, não havendo qualquer óbice legal no presente certame licitatório.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO
CEARÁ - IFCE

IV.8 - DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

29. Verifica-se que a minuta da Ata de Registro de Preço está de acordo com o Decreto nº 7.892/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666 1993.

V – CONCLUSÃO

30. Promovida então a análise jurídica de seus termos, observadas as recomendações constantes neste Parecer, especialmente aquela indicada no item 19, considera-se, com suporte na mencionada Lei nº 10.520/2002, Decretos nºs 3555/2000, 5450/2005 e 7892/2013 (Sistema de Registro de Preços) e normatização correlata, e desde que observado o disposto neste parecer, que os mesmos atendem aos fins propostos e estão de acordo com o ordenamento jurídico, restando então **APROVADA** a Minuta do mencionado Pregão, que segue rubricada pela Procuradora abaixo firmada.

31. Assim, considerados os elementos constantes dos autos, entende-se que, uma vez adotadas as medidas necessárias, em especial a comprovação da regularidade fiscal do interessado, inclusive com a Juntada de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, poderá a contratação/aquisição ser validamente realizada.

32. Por fim, atendendo ao disposto no art. 21 da citada Lei nº 8.666/93, observo que se deve dar ampla divulgação ao certame, pelos meios adequados a esta modalidade licitatória, buscando trazer ao feito o maior número de interessados possíveis, em respeito aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência no serviço público.

33. É o Parecer, *smj*.

Fortaleza/CE, 03 de julho de 2017.

Karina de Melo Rodrigues Albuquerque
KARINA DE MELO RODRIGUES ALBUQUERQUE
Procuradora Federal junto ao IFCE



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E
TECNOLOGIA DO CEARÁ

DESPACHO DE APROVAÇÃO Nº 409/2017/PF-IFCE/PGF/AGU

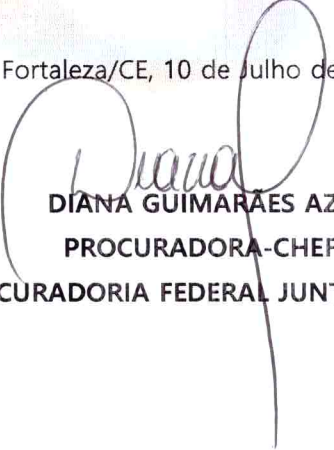
REFERÊNCIA: PARECER Nº 575/2017/PF-IFCE/PGF/AGU

PROCESSO Nº 23255.026067.2017-34

NUP: 00819.000664/2017-19

1. Aprovo a **PARECER Nº 575/2017/PF-IFCE/PGF/AGU**, da lavra da Procuradora Federal **KARINA DE MELO ALBUQUERQUE**
2. Registre-se todavia que a aprovação cinge-se exclusivamente à manifestação jurídica exposta no referido opinativo, sendo de responsabilidade do subscritor a análise da documentação acostada aos autos.
3. Numerem-se e rubriquem-se as folhas, restituindo-se o processo ao órgão de origem, com as homenagens de estilo.

Fortaleza/CE, 10 de Julho de 2017.


DIANA GUIMARÃES AZIN
PROCURADORA-CHEFE
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO IFCE