

FOLHA DE INFORMAÇÃO

Processo nº 23079.236468/2024-16

**Ao sr. Fernando Otavio de Freitas Peregrino,
Pró-Reitor de Gestão e Governança,
autoridade competente de licitações e contratos por delegação.**

Prezado Pró-Reitor,

Trata o presente processo de Contratação de pessoa jurídica especializada em prestação de serviços técnicos de elaboração, diagramação, impressão, logística, bem como todo e qualquer ato pertinente à organização e aplicação das provas para realização de concurso público, para provimento de cargos efetivos técnico-administrativo de nível médio e superior para integrarem o quadro de pessoal da Universidade Federal do Rio de Janeiro, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência (doc. 5873232).

Os autos foram encaminhados à Procuradoria Federal para a emissão do competente parecer jurídico, na forma do disposto no art. 53, *caput* da Lei nº 14.133/2021.

A citada norma determina a realização do **parecer obrigatório**, porém, entendemos que **o administrador não está vinculado às orientações ali traçadas**. Pode, inclusive, o gestor realizar atos contra o parecer ou corrigi-lo e nem por isso cometerá fraudes ou irregularidades. Apenas significa que o gestor não concordou com as recomendações da manifestação jurídica. Aliás, esse é o entendimento do próprio Tribunal de Contas da União:

Determinar à Companhia Energética de Alagoas que: 2.19. Observe, nas prorrogações de contratos, com ou sem repactuação de preços, como indispensável, a prática de consulta/pesquisa de preços de mercado de modo a aferir se as condições e preços contratados continuam mais vantajosos para a administração, na forma preconizada no art. 57, II, da Lei nº 8.666/93, bem como faça constar manifestação formal e fundamentada, nos casos de eventual discordância da autoridade administrativa ao parecer da área jurídica. (grifo nosso)

(TCU, Acórdão 2446/2007, 1ª Câmara)

Mais recentemente a Corte reafirmou o seu posicionamento, senão vejamos:

17.5 Razões de justificativa: constam articuladas da forma seguinte (peça 29, p. 2-11):

- a) o entendimento do Inpe é no sentido de que "o parecer da assessoria jurídica, embora obrigatório, não vincula ou determina a decisão final do gestor público", em consonância com o Acórdão 3.564/2006-TCU-1ª Câmara (peça 29, p. 9);*
- b) "a decisão propriamente dita considerou que a área requisitante havia juntado aos autos todas as justificativas pertinentes para o atendimento às recomendações exaradas pela CJU/SJC" (peça 29, p. 9);*

c) foi decidido pela continuidade do processo de PE 1.192/2010 baseando-se no entendimento do TCU seguinte: "o gestor público pode discordar da manifestação jurídica, desde que seu ato esteja devidamente motivado"; no mesmo sentido os Acórdãos 2.189/2006 e 206/2007 do Plenário; Acórdãos 3.564/2006 e 342/2007 da 1ª Câmara; e 2.116/2011 e 4.984/2011 da 2ª Câmara (peça 29, p. 8);

(...)

f) o Sr. Ministro-Relator registrou, na oportunidade do Acórdão 4.984/2011-TCU-2ª Câmara, que os pareceres jurídicos emitidos nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, não são vinculantes, não sendo, contudo, vedado aos órgãos e entidades da Administração Pública o prosseguimento do processo de licitação por falta ou discordância com o teor do parecer, caso se faça incluir no processo documento fundamentando a discordância ou a impossibilidade de atendimento aos termos deste:

13. A despeito disso, parece-me adequada a proposta formulada pelo auditor de se conferir nova redação ao alerta em questão, haja vista que, a depender do caso concreto e havendo discordância do gestor público quanto à opinião exarada pela área jurídica, o processo licitatório deverá ser devidamente instruído com a motivação desta discordância. (grifo nosso) (TCU, Acórdão 2295/2013, 1ª Câmara)

Este despacho pretende analisar as recomendações do Parecer Nº 00005/2025/PG (ADM)/PFUFRJ/PGF/AGU (doc. 5966458), aprovado pelo Despacho nº 00013/2025/PG (ADM)/PFUFRJ/PGF/AGU (doc. 5966460), apresentando argumentos para subsidiar a tomada de decisão em dar prosseguimento ou não da contratação. Caso haja concordância com os argumentos trazidos neste documento e entenda não haver necessidade de qualquer outra fundamentação, caracterizar-se-á em **motivação aliunde** de Vossa Senhoria.

Tal possibilidade encontra-se prevista no art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/1999, ao declarar que "a motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato".

A **motivação aliunde** é aquela que não está expressa no próprio texto do ato administrativo, mas em um parecer anterior, informações ou decisões proferidas em outras ocasiões (em outro documento). Nesse caso, em vez de apresentar, por escrito e detalhadamente, os pressupostos de fato e de direito que justificaram a edição do ato, o administrador restringe-se a fazer uma referência a motivações já existentes e que se ajustam ao ato que está sendo editado (no campo destinado à motivação do ato, por exemplo, o agente público simplesmente escreve "conforme motivação constante no parecer X", "na decisão Y" etc.).

Feita esta apresentação inicial, passemos à análise detalhada dos argumentos trazidos pelo parecer jurídico que obstam o prosseguimento do torneio licitatório.

AUTORIZAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA

Nos artículos 13 e 18 do Parecer, o senhor Procurador destaca que, não foi juntada a autorização, expressa, para a contratação direta, em cumprimento ao artigo 72, VIII, da Lei nº 14.133/2021, a ser emitida pela Autoridade Competente de Licitações e Contratos.

Embora o próprio Relatório de Motivação (doc. 5935658) conste em seu item 8 a autorização mencionada, assinada pela Autoridade Competente de Licitações e Contratos, a inserção de Autorização expressa do Sr. Pró-Reitor quanto à contratação da maneira proposta, de maneira a atender esta pendência apontada se encontra ao final do presente documento.

DO TERMO DE REFERÊNCIA

O senhor Procurador aponta no artigo 37, dois tópicos relativos ao Termo de Referência: Questiona a exigência de garantia contratual e solicita a inclusão do Estudo Técnico Preliminar como

anexo.

Em atendimento, a Equipe de Planejamento argumentou, em Folha 5974369, que a exigência de garantia da contratação é o procedimento padrão desta Administração, como se observa em contratos de limpeza, vigilância patrimonial, solução continuada de impressão, cópia e digitalização, disponibilizados no sítio da PR6/Contratos.

Já o ETP foi devidamente anexado ao Termo de Referência, conforme se observa na atualização do documento juntado no processo docs. SEI (5975106 e 5975163);

A Equipe ainda argumenta, em atendimento ao artigo 31, que utilizou o modelo de termo de referência digital disponibilizado no sítio no www.comprasnet.gov.br, concomitante com o modelo da AGU, versão atualizada de SET/25 (<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/liticacoesecontratos/14133/contratacao-direta>), e, as alterações feitas no documento foram somente para adaptar ao objeto, sem alterações pertinentes no modelo original. Destaco também que a aprovação da versão final do Termo de Referência será solicitada ao final presente documento.

NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO E VEDAÇÕES ÀS ESPECIFICAÇÕES RESTRITIVAS

Nos artículos 39 a 43, o Procurador traz uma série de recomendações para que não se frustre a competitividade do certame.

Em atendimento, a Equipe de Planejamento da Contratação ratificou que as especificações técnicas constantes no Termo de Referência representam a real demanda de desempenho do órgão ou entidade a ser contratada, que de forma alguma limitam a competitividade do processo, sendo estas completamente pertinentes e relevantes à execução do objeto do contrato, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

DA RAZÃO DA ESCOLHA DO CONTRATADO

Entre os artículos 79 a 85 o senhor Procurador discorre sobre a utilização do sistema de dispensa eletrônica conforme previsto no artigo 4º, III, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 67, de 8 de julho de 2021. No presente caso, tal sistema não foi utilizado, e as propostas foram solicitadas por esta Administração através de consulta formal, via e-mail, a Instituições do ramo. Solicita portanto, as devidas justificativas para não utilização do sistema de Dispensa Eletrônica.

Em atendimento, a Equipe argumentou, em Folha 5974369, que a escolha do Fornecedor foi realizada desta maneira, exclusivamente para esta contratação, sem uso do sistema de Dispensa Eletrônica, para mitigar o risco da presença de instituições sem a devida qualificação técnica e/ou *expertise* para a realização do certame, devido a complexidade do objeto, o que poderia causar grandes prejuízos à Administração. Aponta ainda que foi consultado quantitativo bem razoável de instituições tanto na fase de cotação de preços, para definição da estimativa do valor do objeto, como na fase de solicitação das propostas, inclusive ampliando este número.

DA COMPATIBILIDADE COM OS PREÇOS DE MERCADO

O senhor Procurador, nos artículos 72 a 78, registrou que os processos de contratação devem apresentar a devida justificativa do preço do contrato. Recomenda, portanto, que se e traga aos autos informações sobre a forma e o valor das contratações anteriores do mesmo objeto, a fim de se reforçar a justificativa e a vantajosidade dessa contratação que ora se busca realizar.

Em atendimento, consta manifestação da Equipe de Planejamento em Folha 5974369, argumentando que esta é a primeira contratação a ser realizada pela Administração, pois anteriormente a própria instituição realizava seus concursos. Destaca-se porém que a alternativa técnica proposta visa, garantir maior eficiência e segurança jurídica, ampliar o alcance do concurso a perfis profissionais mais aderentes às necessidades institucionais, além de possibilitar ganhos operacionais expressivos, como a centralização das atividades, a padronização dos procedimentos, a economia de escala e a adoção de soluções tecnológicas especializadas.

DA DISPENSA DE LICITAÇÃO - ART. 75, INCISO XV DA LEI Nº 14.133/2021

Entre os artículos 54 e 78 o ilustre Procurador discorre longamente sobre a possibilidade de contratação via Dispensa de Licitação, com fulcro no inciso XV do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, inclusive fazendo um paralelo com o inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666/93, cita Súmulas e Acórdãos do TCU que enquadram a contratação no referido inciso, desde que comprovadas algumas exigências, a saber:

1. que a parte contratada seja uma instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento;
2. possua Inquestionável Reputação Ético-profissional;
3. não tenha objetivo de auferir lucro;
4. haja nexo efetivo entre a natureza da Instituição e o objeto contratado;
5. haja compatibilidade com os preços de mercado.

Como se pode observar no Estatuto Social do instituto Nacional de Seleções e Concursos (Instituto SELECON - doc. 5933551), trata-se de Instituição brasileira, com sede no município do Rio de Janeiro, sem fins econômicos, com finalidades de contribuir para o desenvolvimento institucional, social, cultural, educacional, científico e tecnológico (...) elaborando e realizando, para tanto, estudos, pesquisas, projetos, programas, cursos de formação e capacitação, concursos públicos e privados (...). Sendo assim, encontram-se atendidos os requisitos 1, 3 e 4; Já a reputação ético-profissional pode ser observada através dos Atestados de Capacidade Técnica emitidos, autuados em doc. 5933619. Além disso, em sua proposta (doc. 5931598) consta um portfólio de clientes altamente relevantes de todas as regiões do Brasil. Sendo assim, resta comprovado o atendimento do requisito 2; Quanto ao atendimento do requisito 5, já consta manifestação da Equipe de Planejamento da Contratação acima. Acrescento ainda que o valor da proposta vencedora encontra-se 33,33% abaixo do estimado.

DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

Nos artículos 101 a 103, o Procurador relata alguns pontos relativos à publicidade da Contratação Direta nos meios pertinentes e requeridos pela legislação, tais como:

- a) a divulgação e a manutenção do inteiro teor do termo de contrato e aditamentos no Portal Nacional de Contratações Públcas e a publicação de extrato no Diário Oficial da União, conforme determina o art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.
- b) a disponibilização no sítio oficial do órgão licitante na internet: cópia integral do termo de referência, contratos firmados e notas de empenho emitidas.

Esclareço que tais elementos serão devidamente atendidos em momento futuro, respeitado o fluxo processual adequado para o caso, bem como os princípios da publicidade e transparência.

Dessa forma, está devidamente justificado que essa recomendação jurídica será atendida no momento devido.

Dessa forma, tendo em vista as argumentações trazidas até o momento, solicito a autorização para o prosseguimento da contratação da maneira proposta, qual seja uma contratação direta, via Dispensa de Licitação com fulcro no inciso XV do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, aceitando os termos aqui sugeridos.

Atenciosamente,

Alisson Ferreira de Queiroz
Coordenador-Geral de Licitações

Ciente e de acordo. Encaminhe-se ao Pró-Reitor de Gestão e Governança para conhecimento e deliberação quanto ao encaminhamento proposto.

Flavio Ferreira Fernandes
Superintendente-Geral de Gestão

AUTORIZAÇÃO

Ciente e de acordo com as informações contidas no presente documento. Autoriza-se a contratação da maneira proposta. Além disso, aprovo a versão final do Termo de Referência (doc. 5975106), uma vez que estão atendidas as diretrizes constantes na Instrução Normativa SEGES/ME nº 81/2022.

Fernando Otavio de Freitas Peregrino
Pró-Reitor de Gestão e Governança

Rio de Janeiro, 16 de Outubro de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **Alisson Ferreira de Queiroz, Coordenador(a)**, em 16/10/2025, às 15:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Flavio Ferreira Fernandes, Superintendente**, em 16/10/2025, às 15:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Otavio de Freitas Peregrino, Pró-Reitor(a) de Gestão e Governança**, em 16/10/2025, às 19:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.ufrj.br/autentica>, informando o código verificador **5983777** e o código CRC **E249FB03**.

Referência: Processo nº 23079.236468/2024-16

SEI nº 5983777

Rua Aloísio Teixeira, 278 - Prédio 5 - Parque Tecnológico - Bairro Cidade Universitária

Rio de Janeiro - RJ - CEP 21941-850 - Telefone:(21) 3938-0618 - <http://www.ufrj.br>