



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

PARECER Nº 857/2025 – NPCONT /ADVOSF

Processo Senado nº 00200.014567/2025-73

CONSULTA JURÍDICA. DIREITO ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO POR ITEM. APROVAÇÃO COM RECOMENDAÇÕES.

1. Atendidas as recomendações, é regular o procedimento de contratação, via pregão eletrônico, visando ao fornecimento parcelado de material bibliográfico importado (livros impressos), para constituição, manutenção e atualização do acervo da Biblioteca Acadêmico Luiz Viana Filho do Senado Federal.

I. RELATÓRIO

Cuida-se de licitação, na modalidade pregão, em formato eletrônico, pelo menor preço por item, visando ao fornecimento parcelado de material bibliográfico importado (livros impressos), para constituição, manutenção e atualização do acervo da Biblioteca Acadêmico Luiz Viana Filho do Senado Federal.

O processo já foi apreciado por este órgão jurídico, em um primeiro momento em que se pretendia proceder à contratação via dispensa de licitação,





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

oportunidade em que se emitiu o Parecer nº 663/2025-ADVOSF¹, cujas recomendações incluíram cuidado com o quantitativo anual adquirido, em razão do limite máximo de dispensa, uma vez que o contrato abarcava mais de um exercício e seu valor global ultrapassava o máximo legalmente previsto.

O processo seguiu à tramitação de forma regular, a fim de dar prosseguimento à contratação direta.

Posteriormente, no entanto, nos termos do Ofício nº 377/2025-SEECOM/COCDIR/SADCON², identificou-se uma impossibilidade técnica de se prosseguir à dispensa pretendida, uma vez que o sistema "*compras.gov.br*" não seria compatível com uma dispensa plurianual, em razão de considerar o valor global da contratação, e não o valor anual, o que obrigou o órgão técnico³ a alterar a forma de contratação optando pela licitação na modalidade pregão.

O novo Termo de Referência prevendo a licitação consta em doc. nº 00100.194271/2025-55, conforme descrição apontada no Ofício nº 159/2025 – NIGCID/SGIDOC de doc. nº 00100.194281/2025-91.

Em doc. nº 00100.196129/2025-42 o Ofício nº 814/2025 – COATC/SADCON encaminhando o processo para validação de pesquisa de preços.

Em doc. nº 00100.197515/2025-51 o Ofício nº 0573/2025-COCVAP/SADCON destacando ainda ser aplicável a validação anteriormente realizada em doc. nº 00100.152564/2025-65, até a data de 18/02/2026.

Em doc. nº 00100.203273/2025-42 a minuta de Edital de pregão eletrônico e anexos.

Em doc. nº 00100.203285/2025-77 o Ofício nº 841/2025 – COATC/SADCON encaminhando os autos para análise preliminar.

¹ Doc. nº 00100.165612/2025-85.

² Doc. nº 00100.193192/2025-27.

³ Doc. nº 00100.194260/2025-75.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Em doc. nº 00100.207482/2025-65 a análise originária de processo e minuta de Edital pela Coordenação de Processamento Externo de Licitações – COPEL, com recomendações.

Em doc. nº 00100.207920/2025-95 o Ofício nº 857/2025 – COATC/SADCON, e em doc. nº 00100.208904/2025-10 a ata do comitê de contratações.

Em doc. nº 00100.215427/2025-49 a última versão do Termo de Referência, e em doc. nº 00100.215432/2025-51 o Ofício nº 173/2025 – NIGCID/SGIDOC.

A última versão da minuta de Edital segue em doc. nº 00100.216574/2025-36.

Por meio do Ofício nº 891/2025 – COATC/SADCON⁴, vêm os autos à esta Advocacia do Senado Federal para análise jurídica, informando que a juntada aos autos da Portaria da Diretoria-Geral por meio da qual foram designados os agentes de contratação e a equipe de apoio, será feita pela COPEL, quando da análise definitiva do processo, preliminarmente à publicação do certame licitatório, bem como que as autorizações e aprovações pendentes serão concretizadas quando do encaminhamento dos autos para aprovação da minuta de edital pela Diretoria-Geral.

É o suficiente relatório.

3
de
16

II. FUNDAMENTAÇÃO

Este parecer é elaborado em observância ao disposto no art. 53, *caput* e § 4º, da Lei nº 14.133/2021 c/c art. 22 do ADG nº 14/2022, que determina, ao término da fase preparatória, que o processo licitatório seja encaminhado ao órgão de assessoramento jurídico para controle prévio de legalidade, a quem compete, ainda, o controle prévio de legalidade das contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e seus respectivos termos aditivos.

⁴ Doc. nº 00100.216580/2025-93.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Conforme introduzido, o processo foi inicialmente instruído para realização de contratação direta via dispensa de licitação em razão do valor, considerando que a previsão anual de aquisição de livros estaria dentro do limite da dispensa, muito embora o valor global do contrato para a vigência de 24 meses estivesse acima desse limite, o que foi **alertado** por esta Advocacia do Senado.

Posteriormente, optou-se pela realização de licitação em razão da impossibilidade técnica de se utilizar o sistema “compras.gov.br”, uma vez que não aceitaria o registro de dispensa plurianual, considerando que o valor global **ultrapassaria** o limite máximo de dispensa. Tal justificativa consta expressamente no item 1.2.2. do Termo de Referência:

1.2.2. Justificativa de alteração posterior para pregão

Consoante o doc. nº 00100.193192/2025-27, houve impossibilidade de realização da Dispensa Eletrônica (DE) para a contratação em tela, em virtude de o sistema Compras.gov.br ter indicado que o valor global da contratação ultrapassava o limite permitido para a dispensa de licitação. Tal fato ocorreu porque a vigência bianual, conforme será proposta a seguir, dobra o valor anual para a vigência contratual, isto é, o limite anual permanece obedecido, mas o sistema não é parametrizado para compreender essa alteração.

O item 4.2.4 deste Termo de Referência apresenta a justificativa que este órgão técnico julga pertinente para a proposição da vigência bianual, assim sendo, com o fim de se buscar os benefícios esperados, este OT propugna pela manutenção da vigência bianual, motivo pelo qual esta contratação será alterada para a modalidade pregão.

Com efeito, pretende-se, por meio da modalidade pregão, formato eletrônico, pelo menor preço por item, viabilizar a contratação de fornecimento parcelado de material bibliográfico importado (livros impressos), para constituição, manutenção e atualização do acervo da Biblioteca Acadêmico Luiz Viana Filho do Senado Federal.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Considerando as informações constantes da última versão do Termo de Referência⁵ que subjaz a presente proposta de licitação e futura contratação, verifica-se que o referido documento, sob o ponto de vista formal, foi elaborado de acordo com as diretrizes previstas no art. 13 e no Anexo III do Ato da Diretoria-Geral nº 14/2022.

Quanto à modalidade escolhida, o uso do pregão em licitações deverá estar afeto apenas à aquisição de bens e serviços comuns. Com efeito, na forma do art. 29 da Lei nº 14.133/2021, o pregão será adotado sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, não se aplicando às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços de engenharia de que trata a alínea "a" do inciso XXI do caput do art. 6º desta Lei.

Portanto, o significado da expressão "*bens e serviços comuns*" compõe-se de dois elementos: (a) padrão de desempenho e de qualidade do bem ou serviço objetivamente definido pelo edital; e (b) definição por meio de especificações usuais no mercado.

Consta do TR no item 1.1. como objeto o "*fornecimento parcelado de material bibliográfico importado, essencialmente livros em formato impresso, editados e publicados por editoras diversas, cujos assuntos façam parte daqueles discriminados no item 1.2.1, para constituição, manutenção e atualização do acervo da Biblioteca Acadêmico Luiz Viana Filho, do Senado Federal, de acordo com os termos e especificações deste instrumento*".

No item 2.2. justifica-se que será adotada a modalidade pregão, em sua forma eletrônica, em razão de "*o objeto da presente contratação poder ser classificado como comum, pois os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no*

⁵ Doc. nº 00100.215427/2025-49.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

mercado, consoante preceituam o art. 6º, incisos XIII e XLI; e art. 29 da Lei nº 14.133/2021".

O Edital⁶, por sua vez, reitera no item 1.1 o objeto descrito no TR, detalhando, no anexo 2, as especificações técnicas dos objetos pretendidos e, nesse sentido, verifica-se que a Administração descreveu todos de modo objetivo, estabelecendo o padrão de qualidade por ela desejado em linha com as especificações usuais de mercado para os objetos desejados.

Assim, entende-se que o objeto especificado na minuta de edital se encaixa na definição de "*bens ou serviços comuns*", o que autoriza o uso da modalidade pregão para licitação do objeto.

Vale mencionar que, na forma do art. 29 da Lei nº 14.133/2021, é mandatória a adoção do pregão nesse caso, sendo preferencial sob a forma eletrônica, nos termos do § 2º do art. 17 da Lei. Logo, **correta** a adoção do pregão em formato eletrônico na licitação em tela.

Acerca da não adoção do Sistema de Registro de Preços, impende observar que o órgão técnico justificou a escolha com base no item 2.3 do TR, conforme segue:

2.3. Adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP)

Não será utilizado o SRP na presente contratação, pois há previsibilidade da demanda pelo objeto. Considerando-se o prazo de entrega do objeto, 80 (oitenta) dias úteis, importante para a execução do objeto – diante da realidade logística e de mercado –, a utilização do SRP implicaria produção de um instrumento contratual a cada acionamento da ata de registro de preços, o que, diante das características do objeto em tela, impactaria na finalidade da contratação, porque a aquisição de material bibliográfico para uma biblioteca legislativa requer uma sistemática que, dentro da legalidade, proporcione rapidez, agilidade e dinâmica. Uma aquisição com operacionalização mais burocrática e morosa comprometeria o célere

⁶ Doc. nº 00100.181119/2025-11.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

atendimento bibliográfico aos senadores e ao corpo técnico da Casa. Além disso, livros esgotam-se rapidamente no mercado. Um processo de contratação muito moroso, com produção contratual a cada acionamento de uma ata de registro de preços, poderia implicar, diante das características do objeto, indisponibilidade do material e, muitas vezes, a impossibilidade de adquiri-lo novamente.

Assim, atendido o disposto no inciso III do artigo 7º do Anexo III do ADG nº 14/2022.

Quanto aos critérios de julgamento e adjudicação adotados (menor preço por item), por sua vez, observa-se terem sido apresentadas justificativas para as respectivas escolhas (itens 2.4 e 2.5 do TR). Nesse sentido, leia-se:

2.4. Critério de julgamento

Será adotado o critério de julgamento “menor preço por item”, obtido a partir do menor percentual único de acréscimo sobre o preço bruto de referência/lista/capa, fornecido por editoras e distribuidoras, sendo declarada vencedora da disputa a proposta que, atendidas as especificações da contratação, ofertar o menor preço para o objeto da contratação, nos termos do art. 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Esse critério visa à seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso à Administração Pública. Cumpre ressaltar que é praxe no mercado em voga, especialmente nas contratações públicas, que os livreiros/distribuidores firmem suas avenças com esta metodologia, na qual o licitante não oferece um valor, mas um percentual que incidirá sobre o preço bruto de referência/lista/capa de cada título, sendo que este preço, por óbvio, depende do catálogo das editoras.

Nesse caso, os livreiros/distribuidores figuram como “revendedores” dos títulos, exercendo pouca influência nos preços. Assim sendo, o licitante que oferecer o maior percentual, que incidirá sobre os preços-base dos livros, sagra-se vencedor, pois o maior desconto representará o menor dispêndio para o poder público.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

2.5. Critério de adjudicação

Será adotado o critério de adjudicação “por item”, tendo em vista a existência de um único item a ser contratado e este critério estar de acordo com a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União c/c art. 40, inciso V, alínea “b”, e §3º, da Lei nº 14.133/2021.

Assinala-se que a apresentação do objeto em um item único, de 220 (duzentos e vinte) livros, visa a um menor percentual único de acréscimo. A divisão do objeto prejudicaria o resultado esperado, uma vez que os títulos são definidos a posteriori, ou seja, depois da contratação do fornecedor, conforme as demandas dos usuários, muitas vezes intempestivas, e as necessidades de atualização do acervo da Biblioteca, muitas vezes circunstanciais.

Sendo assim, tem-se por formalmente justificada a adjudicação por menor preço por item, de acordo com o teor da Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União⁷.

Reputam-se também atendidas as exigências contidas nos incisos IV e V do caput do art. 7º e a exceção estabelecida pelo § 6º do mesmo artigo, do Anexo III, do ADG nº 14/2022.

A justificativa para a contratação também consta de forma detalhada e suficiente no Termo de Referência (item 1.2 do TR), em obediência ao inciso II do art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

Com relação ao Estudo Técnico Preliminar, consta a seguinte justificativa no Termo de Referência (item 1.2.1.):

⁷ Súmula nº 247 TCU: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Este Órgão Técnico (OT) solicitou a dispensa de elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP), tendo em vista que o valor estimado da contratação não superaria o limite anual de dispensa de licitação por valor, de modo que a realização do ETP demandaria consideráveis tempo e esforço da equipe, para uma contratação de baixa monta, indo de encontro ao princípio da eficiência, além do fato que o atual contrato teve vigência apenas até outubro de 2025, por desinteresse da empresa em prorrogar. Desse modo, entendeu este OT que a dispensa do ETP se enquadrou, num primeiro momento, no inciso I, §4º, art. 3º, Anexo II, do Ato da Diretoria-Geral (ADG) nº 14/2022.

Contudo, segundo será explicado a seguir, foi necessária a alteração para a modalidade pregão, o que tornaria a motivação acima incorreta. Ainda assim, a solução indicada neste Termo de Referência ainda merece a dispensa do ETP, o que foi solicitado ao Comitê de Contratações, para a alteração do Sistema Integrado de Contratações (SENiC), por meio da mensagem eletrônica acostada aos autos sob o nº 00100.194260/2025-75.

9
de
16

Com efeito, a referida ata do comitê de contratações encontra-se em doc. nº 00100.208904/2025-10.

A pesquisa de preços foi consolidada na Planilha de Estimativa de Despesas⁸, a qual foi realizada dentro do parâmetro normativo estabelecido, conforme **ratificação** aposta pela COCVAP⁹ com validade de 180 (cento e oitenta) dias (18/02/2026), atendendo, assim, o disposto no art. 18 do ADG nº 14/2022.

Registre-se o Ofício nº 0573/2025-COCVAP/SADCON¹⁰ destacando ainda ser aplicável a validação anteriormente realizada.

⁸ Doc. nº 00100.152043/2025-16.

⁹ Doc. nº 00100.152564/2025-65.

¹⁰ Doc. nº 00100.197515/2025-51.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Por outro lado, na forma do item 2.7. do TR, vedou-se a subcontratação sob a seguinte justificativa:

2.7. Previsão de subcontratação parcial do objeto

Será vedada a subcontratação, pois, sob a ótica técnica e/ou econômica, a execução integral do objeto por parte da vindoura contratada é tecnicamente viável.

Embora haja justificativa, ela se encontra substancialmente genérica, pelo que, a fim de evitar impugnações, **recomenda-se o seu reforço.**

A respeito do tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas (ME's) e empresas de pequeno porte (EPP's), o item 2.8 do Termo de Referência veda o tratamento diferenciado previsto no art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006, sob a justificativa da indivisibilidade e do valor, conforme segue:

2.8. Tratamento diferenciado a Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – ME/EPP

2.8.1. Não será aplicável o tratamento diferenciado previsto no art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006 às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, considerando, quanto ao inciso I, que a licitação supera o valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

2.8.2. E, quanto ao inciso III, em que pese haver item único com valor estimado acima de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), seu objeto não é a aquisição de bens de natureza divisível, pois a sistemática almejada é a de contratação de um único livreiro/distribuidor. De acordo com a experiência e o conhecimento angariado por este órgão técnico quanto ao mercado em questão, o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não seria vantajoso para a Administração Pública. Com efeito, a divisão dos livros, mesmo que em dois lotes, comprometeria a vantajosidade na contratação, posto que os fornecedores no mercado livreiro já operam com margens reduzidas e a





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

diminuição das quantidades, em função da divisão em lotes, prejudicaria o retorno financeiro esperado, dado que o volume a ser demandado seria menor, podendo, inclusive, tornar desinteressante a participação no certame, frente ao custo operacional, administrativo e logístico para adimplemento tempestivo das obrigações assumidas. A dinâmica de aquisição de livros adotada pela Casa (encomendas com diversas obras diferentes, ao invés de muitos exemplares iguais) corrobora essa preocupação.

2.8.3. Assim, na presente contratação, o órgão técnico entende que deve prevalecer as disposições constantes do art. 49, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006, afastando-se a aplicação de tratamento diferenciado para as microempresas e empresas de pequeno porte, previsto no art. 48 da mesma lei.

Destaca-se que o órgão técnico discorreu sobre a não participação de consórcios de empresas no item 2.6 do TR, visto que pode vir a limitar a competitividade do certame:

2.6. Participação ou não de consórcios de empresas

A participação de consórcios não será permitida, em razão de a complexidade e o vulto do objeto não limitarem a participação de fornecedores aptos a executar o objeto. Os potenciais fornecedores, em sua maioria, dispõem de condições de participar isoladamente e prestar a integralidade do objeto, não sendo o caso de permitir a junção de esforços de 2 (duas) ou mais empresas para a execução da contratação pretendida. Nesse caso, a possibilidade de participação de consórcios poderia limitar a competitividade, uma vez que se admitiria que empresas se associem e não disputem individualmente o objeto.

Com relação às exigências de qualificação técnica, o item 3.1 do TR prevê a dispensa de atestados de capacidade técnica pelas licitantes, o que é plenamente compatível com objeto em questão.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Em relação à definição das exigências de qualificação econômico-financeira, em observância ao teor dos artigos 69 e 70, ambos da Lei nº 14.133/2021, o Termo de Referência prevê os seguintes requisitos:

3.2. Qualificação econômico-financeira

3.2.2.1. Certidão Negativa de Falência e Recuperação Judicial, expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica;

3.2.2.2. Balanço patrimonial do último exercício social, já exigível e apresentado na forma da lei ou de regulamentação da Receita Federal do Brasil em caso de escrituração contábil digital, extraído do Livro Diário, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, que comprove:

a.1) que a licitante possui patrimônio líquido igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor de sua proposta; ou, alternativamente,

a.2) que a licitante possui todos os seguintes índices contábeis maiores que 1 (um):

a.2.1) Liquidez Geral (LG) = $(\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}) / (\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante})$;

a.2.2) Solvência Geral (SG) = $(\text{Ativo Total}) / (\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante})$; e

a.2.3) Liquidez Corrente (LC) = $(\text{Ativo Circulante}) / (\text{Passivo Circulante})$.

3.2.2.3. As exigências de qualificação econômico-financeira acima são razoáveis, uma vez que visam demonstrar a aptidão econômica da licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, atendem o disposto no art. 69 da Lei 14.133/2021 e, ainda, a contratação não se encaixa em nenhuma das hipóteses de dispensa previstas no art. 70, III, da Lei 14.133/2021.;

O instrumento convocatório sob análise reproduz as exigências, estando em conformidade com as disposições legais que regem a matéria e compatível com o objeto da contratação pleiteada, não representando restrição à competitividade.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

O Termo de Referência também dispensa a necessidade de amostras e de garantia contratual (itens 3.3 e 13.1), tudo em linha com o objeto, despidido de complexidade, consistente na aquisição de livros. Ademais, o pagamento é previsto somente a partir do recebimento (item 11 do TR).

A respeito da vigência do contrato (item 4.2), estipulou-se o prazo inicial de 24 meses, justificado na forma do item 4.2.4 do Termo de Referência:

4.2. Prazo de vigência e possibilidade de prorrogação do contrato ou ajuste

4.2.1. O contrato decorrente deste Termo de Referência terá vigência por 24 (vinte e quatro) meses consecutivos, a partir de sua celebração, com fins de substituir o Contrato nº 168/2024, podendo ser prorrogado sucessivamente, até o limite de 10 (dez) anos, a critério das partes e mediante termo aditivo, observado o disposto nos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021.

4.2.2. A caracterização do fornecimento objeto deste Termo de Referência como sendo de prestação continuada se deve ao fato de que um fornecimento interrupto coloca em risco a missão institucional da Biblioteca, principalmente em relação ao atendimento das demandas informacionais institucionais da comunidade usuária. Há que se considerar, ainda, que bibliotecas legislativas perdem totalmente sua eficácia e função administrativa caso não tenham um acervo relevante, plural e regularmente atualizado. Portanto, o fornecimento parcelado de material bibliográfico importado deve ser habitual e sem interrupções, para que a Biblioteca esteja sempre pronta e em condições de fornecer o suporte informacional necessário às atividades desenvolvidas no âmbito do Senado Federal e do Congresso Nacional. Trata-se, assim, de uma necessidade essencial permanente.

4.2.3. De mais a mais, a renovação contratual com uma contratada que presta um bom serviço diminui os riscos à Administração, a partir da realização de uma nova contratação, a qual pode culminar na celebração





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

de avenças com fornecedores que não logram êxito ao executar o objeto, como já ocorreu em outras ocasiões¹, trazendo prejuízos informacionais e operacionais à instituição.

4.2.4. No tocante à proposta de vigência bianual, o Senado Federal segue as melhores práticas para a contratação de livreiros, no tocante a prazos e condições, entretanto, infelizmente, ainda tem sido comum que haja necessidade de recontrações anuais dessas empresas, seja por desinteresse na prorrogação – alegando lucros menores do que o esperado – ou seja por dificuldades empresariais em cumprir o contrato, inerentes ao próprio mercado de livros e totalmente fora do controle tanto da Administração Pública quanto dos próprios livreiros. Quando as condições e os preços do contrato permanecem vantajosos para a Administração e o serviço está sendo prestado de forma regular, a praxe administrativa é de prorrogar a contratação por período máximo permitido por lei, todavia, em cada prorrogação existe o risco de a contratada estar impedida de continuar a prestação do serviço se eventualmente for declarada inidônea por qualquer outro órgão da Administração Pública. Destarte, ao aumentar a vigência do contrato, reduz-se a quantidade de prorrogações e, por conseguinte, mitigam-se os riscos de eventual necessidade de realização de uma nova contratação do serviço.

4.2.3. Caso as partes não se interessem pela prorrogação do contrato, deverão manifestar sua vontade, no mínimo, 120 (cento e vinte) dias antes do término da vigência contratual.

4.2.4. Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente.

Entende-se que a justificativa se encontra em linha com a redação do inciso I do art. 106 da NLL¹¹.

¹¹ Art. 106. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, observadas as seguintes diretrizes: I - a autoridade competente do órgão ou entidade contratante deverá atestar a maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Com relação ao Mapa de Riscos, conforme já apontado no parecer anterior, no doc. nº 00100.148111/2025-34 consta a versão preliminar e no doc. nº 00100.149422/2025-11, a versão atualizada do Mapa de Riscos. Os documentos, ao menos formalmente, atendem aos comandos do art. 9º, §2º, inc. VII, e do art. 15 do ADG nº 014/2022.

Há a necessidade de que os autos sejam instruídos com a cópia da Portaria da Diretoria-Geral por meio da qual foram designados os agentes de contratação do Senado Federal e a respectiva equipe de apoio, atentando-se ao que preceitua o art. 29 do ADG nº 14/2022.

Sanadas as questões acima, **restará pendente a adoção dos seguintes procedimentos:** a) aprovação do termo de referência; b) autorização para realização do certame na modalidade proposta; c) a indicação da fonte orçamentária e a realização do pré-empenho dos recursos necessários para fazer face à despesa com a contratação pretendida; d) a autorização para a realização da despesa correspondente; e e) a designação dos gestores e fiscais do futuro contrato.

Por fim, com as ressalvas realizadas no decorrer deste parecer, o instrumento convocatório e a minuta contratual anexa se encontram adequados.

A minuta de edital¹², no que tange à parte procedimental do certame, está em conformidade com a legislação de regência, com as orientações desta Advocacia relacionadas a casos similares, ao passo que segue o padrão adotado pelo Senado Federal para licitações do gênero.

No que concerne à minuta contratual, tem-se que seu conteúdo, além de corresponder ao teor do Termo de Referência que lhe serve de base, está em conformidade com a legislação de regência e com as orientações desta Advocacia relacionadas a casos similares, em conformidade, portanto, com o padrão adotado pelo Senado Federal para contratações do gênero.

¹² Doc. nº 00100.216574/2025-36.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

III. CONCLUSÃO

Em conclusão, atendidas as recomendações constantes deste parecer, **em negrito**, entende-se pela regularidade jurídica do procedimento, que pode ser considerada apta à aprovação pela autoridade competente, sem necessidade de retorno a esta Advocacia.

Brasília, em 25 de novembro de 2025.

Diogo Rossi de Almeida | OAB DF 79922
Advogado do Senado

Documento assinado eletronicamente

16
de
16

Aprovo. Junte-se ao processo em epígrafe e encaminhe-se à COATC/SADCON para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Brasília, em 25 de novembro de 2025.

Rafael Rodrigues da Cunha Paiva | OAB DF 35.154
Advogado do Senado
Revisor do NPCONT

Documento assinado eletronicamente

