



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE DE PORTO
ALEGRE/RS

PARECER n. 00135/2023/PF-UFCSPA/PGF/AGU

NUP: 23103.018713/2023-71

**INTERESSADOS: FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE DE PORTO
ALEGRE - UFCSPA**

ASSUNTOS: CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA.

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DE
EMPRESA PARA REALIZAÇÃO DE DESPACHO ADUANEIRO.

I. Dispensa de Licitação. Art. 24, XXI, Lei n. 8.666/93. Contratação de serviço para pesquisa e
desenvolvimento.

II. Viabilidade jurídica.

1. RELATÓRIO

1. Vem ao exame desta Procuradoria Federal o procedimento acima epigrafado, contendo requerimento de análise da viabilidade jurídica para contratação de empresa para realização de despachos aduaneiros e procedimentos de nacionalização para aquisição do citômetro de fluxo analisador modelo BD FACSymphony A5, marca BD, e acessórios (Origem San Jose, CA, Estados Unidos).

2. Tal providência está ligada ao projeto “Modernização da infraestrutura de pesquisa da UFCSPA, subprojeto - Desenvolvimento de drogas para imunoterapia do câncer – IMUNOONCO”, aprovado na CHAMADA PÚBLICA MCTI/FINEP/CT-INFRA 04/2018, Convênio FINEP 04.19.0119.00, conforme revela a instrução processual.

3. É o breve relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA

4. O diploma normativo n. 14.133/2021, Nova Lei de Licitações e Contratos, determina em seu artigo 191 que a Administração poderá, em até dois anos da data de sua publicação, optar por licitar ou por contratar se baseando nas disposições da anterior lei de Licitações e Contratos (Lei n. 8.666/93).

2.1 Dispensa de Licitação

5. Acerca da eventual possibilidade de dispensa de licitação, verifiquemos, preliminarmente, que a atividade administrativa deve pautar-se, sempre, pelo respeito de determinados princípios que irão nortear suas relações com terceiros, especificamente aquelas que traduzem um determinado ajuste de interesse do Estado e também do interesse do particular.

6. As formalidades que restringem a atividade da Administração Pública na sua vontade de contratar inserem-se no conceito de licitação, qual seja, o de um procedimento administrativo rigorosamente formal que visa atingir o cumprimento dos princípios anteriormente elencados.

7. A exigência desse procedimento formal encontra-se formalizada junto ao artigo 37 da Constituição

Federal que estabelece o quanto segue: "*ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações*".

8. Com exceção à regra geral de realização de licitação pelo ente público tem-se os casos de dispensa e de inexigibilidade elencados nos artigos 17, 24 e 25, da Lei n. 8.666/1993.

9. O artigo 17 engloba os casos de "licitação dispensada", que são aquelas hipóteses relacionadas à alienação de bens móveis ou imóveis pela Administração Pública.

10. **O artigo 24, caso dos autos, trata dos casos de dispensa de licitação**, sendo esta verificada em situações em que, embora viável a competição entre os particulares, a licitação afigura-se objetivamente incompatível com os paradigmas norteadores da atividade administrativa.

11. Sobre o assunto em questão, a Lei de Licitações assim prescreve, *in verbis*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

XXI - para a aquisição ou contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento, limitada, no caso de obras e serviços de engenharia, a 20% (vinte por cento) do valor de que trata a alínea "b" do inciso I do caput do art. 23 (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016);

12. Como se percebe, a redação do inciso supracitado foi alterada pela Lei n. 13.243/2016, de maneira a permitir não apenas a aquisição de bens e insumos, mas também a contratação de obras e serviços.

13. Outra modificação, introduzida pelo mesmo diploma legal, passou a autorizar a dispensa de licitação para pesquisa e desenvolvimento de tecnologia ou inovação tecnológica, conforme leitura conjunta com o art. 6º, XX, da Lei n. 8.666/1993:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

XX - produtos para pesquisa e desenvolvimento - bens, insumos, serviços e obras necessários para atividade de pesquisa científica e tecnológica, desenvolvimento de tecnologia ou inovação tecnológica, discriminados em projeto de pesquisa aprovado pela instituição contratante.

14. A parte final do inciso XX acima transcrito revela a derradeira alteração legal perpetrada pela Lei n. 13.243/2016, qual seja, o afastamento da necessidade de que a natureza dos recursos seja vinculada a agências de fomentos específicas, tais como Capes, Finep e Cnpq. Assim, a exigência está focalizada na aprovação do projeto de pesquisa pela instituição contratante e sua relação com os produtos ou serviços por ele discriminados (item deste parecer).

15. No procedimento sob análise, **entendemos oportuno transcrever a circunstanciada manifestação constante do documento Estudos Preliminares (SEi! 1726057)**:

"A presente demanda advém da necessidade de realizar especificamente todos os procedimentos de importação para aquisição do citômetro de fluxo analisador modelo BD FACSymphony A5, marca BD, e acessórios, descritos na Proforma Invoice nº 19042023RS/23, referente ao projeto Modernização da infraestrutura de pesquisa da UFCSPA, subprojeto - Desenvolvimento de drogas para imunoterapia do câncer – IMUNOONCO, contemplado na CHAMADA PÚBLICA MCTI/FINEP/CT-INFRA 04/2018, Convênio 04.19.0119.00."

16. Observa-se, por fim, a juntada dos comprovantes de regularidade da futura contratada (SEi! 1758402 e 1758403). Destacamos a necessidade de renovação de certidões, se porventura estiverem vencidas.

2.2 Da pesquisa de preços

17. Quanto ao orçamento, deverão ser estimados os custos unitários e total da contratação por servidor devidamente identificado nos autos.

18. Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada

para estimar o valor de mercado do objeto contratual deixará de ser examinada por esse órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

19. Ressalta-se, contudo, que a pesquisa de preços deverá ser executada de acordo com a IN SG/ME n. 73/2020. Em especial, deverão ser cumpridas as orientações abaixo:

- a pesquisa de preços deve contemplar bens cujas especificações guardam identidade com as daqueles efetivamente desejados, evitando a comparação entre bens que não sejam equivalentes;
- a pesquisa de preços será materializada em documento que conterá, no mínimo: identificação do agente responsável pela cotação; caracterização das fontes consultadas; série de preços coletados; método matemático aplicado para a definição do valor estimado; e justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, se aplicável (art. 3º).
- na pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos parâmetros, empregados de forma combinada ou não (art. 5º).
- Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, deverá ser observado o prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado e obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo: descrição do objeto, valor unitário e total; número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente; endereço e telefone de contato; e data de emissão, bem como registro nos autos da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação (art. 5º, § 2º);
- os preços pesquisados devem ser examinados de forma crítica, por meio de manifestação técnica fundamentada, cumprindo à Administração o discernimento sobre os efetivamente aptos a comporem a planilha de preços, podendo até serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais;
- entre as fontes da pesquisa de preços, devem ser priorizadas o “painel de preços” e as “contratações similares de outros entes públicos, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até um ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório, em detrimento da pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo” (desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até seis meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso) e “pesquisa com os fornecedores” (desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até seis meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório), cuja adoção deve ser vista como prática subsidiária, suplementar, conforme art. 5º, § 1º;
- na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, formas de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso (art. 4º).
- somente em casos excepcionais, devidamente justificados e aprovado pela autoridade competente, poderá haver a pesquisa em quantidade inferior a três preços (art. 6º, § 4º);
- justificar a metodologia empregada para a estimativa dos custos da contratação (art. 6º, §§ 1º, 2º e 3º).
- o preço máximo a ser praticado na contratação poderá assumir valor distinto do preço estimado na pesquisa de preço, acrescido ou subtraído de determinado percentual, de forma justificada, definido de forma a aliar a atratividade do mercado e a mitigação de risco de sobrepreço, vedado qualquer critério estatístico ou matemático que incida a maior sobre os preços máximos (art. 10, caput, §§ 1º, 2º e 3º).

20. No procedimento sob análise, entendemos oportuno transcrever as **circunstanciadas manifestações do setor técnico, tanto no que tange às propostas comerciais quanto em relação à escolha do fornecedor** (SEi! 1758438):

Para efeito de verificar a razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública e definir sobre a validade da contratação direta, por Dispensa de Licitação com fulcro no inciso XXI do artigo 24 de Lei Federal 8.666/93, que tem por objetivo a contratação de

empresa para realização de despacho aduaneiros e procedimentos de nacionalização para aquisição de Citometro de fluxo analisador modelo BD FACSymphony A5 equipado com 03 lasers (azul 488nm, vermelho 633nm, violeta 405nm), 19 cores (7B/3R/9V) ligado ao projeto “Modernização da infraestrutura de pesquisa da UFCSPA, subprojeto - Desenvolvimento de drogas para imunoterapia do câncer – IMUNOONCO”, aprovado na CHAMADA PÚBLICA MCTI/FINEP/CT-INFRA 04/2018, Convênio FINEP 04.19.0119.00, no valor de **R\$ 193.218,75** (cento e noventa e três mil, duzentos e dezoito reais e setenta e cinco centavos) referente a valor reservado para ressarcimento à contratada com cobertura desde a origem até o destino final (CIF), mediante apresentação de comprovante de despesa e **R\$ 1.000,00 (Um mil Reais)** referente a serviço de despachante aduaneiro. Informamos que o preço foi apurado após cotação direta com diversos fornecedores do ramo conforme ampla consulta de preços, conforme comprovantes anexados aos autos do processo (1758060).

Para efeito de justificar a escolha pela contratação da Empresa Celiberto Logística Internacional Ltda., CNPJ nº 88.320.189/0001-40 por **Dispensa de Licitação**, pelo inciso XXI, artigo 24, da Lei 8.666/93 informamos que a futura contratada foi escolhida por apresentar a menor proposta de preços conforme pode se observar na planilha de preços (1758063)". (grifo no original)

2.3 Da previsão de recursos orçamentários

21. Relativamente à disponibilidade orçamentária, é sabido que toda aquisição só pode ser realizada se houver previsão orçamentária própria para a realização da despesa correspondente. Verifica-se que há nos autos despacho do setor competente atestando a sua existência (SEi! 1748022).

2.4 Da minuta contratual

22. Acerca da minuta contratual, o art. 55 da Lei n. 8.666/93 estabelece as chamadas cláusulas necessárias ou essenciais em todo contrato administrativo, quais sejam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexistiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

23. A peça juntada aos autos (SEi! 1758310) verifica-se que se encontra em consonância com a legislação de regência, estando presentes as cláusulas mínimas necessárias para a regulação do negócio jurídico que se pretende firmar.

3. CONCLUSÃO

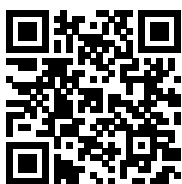
24. Pelo exposto, **a Advocacia-Geral da União, por intermédio da Procuradoria Federal junto à UFCSPA** (art. 131 da Constituição Federal, art. 11, IV, "b" da Lei Complementar n. 73/93 e art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93), **opina pela viabilidade jurídica da contratação pretendida**, desde que previamente observadas ou fundamentadamente afastadas as recomendações tecidas nesta peça opinativa.

Encaminhe-se à PROAD.

Porto Alegre, 01 de novembro de 2023.

Alexandre Brentano
Procurador Federal
Procurador-Chefe da PF-UFCSPA

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23103018713202371 e da chave de acesso bbc3f271



Documento assinado eletronicamente por ALEXANDRE BRENTANO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1324777822 e chave de acesso bbc3f271 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALEXANDRE BRENTANO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 01-11-2023 17:11. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
