



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
EQUIPE NACIONAL DE SUBSTITUIÇÕES NAS PROCURADORIAS FEDERAIS DAS IFES
NÚCLEO DE MATÉRIAS FINALISTICAS

PARECER n. 00334/2024/NUMF/ENS-IFES/PGF/AGU

NUP: 23103.011335/2024-86

INTERESSADOS: UFCSPA - PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO (PROAD)

ASSUNTOS: DISPENSA DE LICITAÇÃO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO FAURGS. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GERÊNCIA, OPERAÇÃO E SUPORTE DA REDE METROPOA.

I. Dispensa de licitação. Art. 75, Inciso XV, Lei 14.133/21.

II. Contratação Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FAURGS) para prestação de serviços de gerência, operação e suporte da rede Metropoa.

III. Viabilidade Jurídica condicionada.

- ANÁLISE EM REGIME DE URGÊNCIA -

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de encaminhamento dos autos em epígrafe, contendo requerimento de análise da viabilidade jurídica de contratação da Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FAURGS) para prestação de serviços de gerência, operação e suporte da rede Metropoa.

2. O procedimento foi devidamente autuado e tramitado a este integrante da Equipe Nacional de Substituições das Procuradorias Federais junto às Instituições Federais de Ensino (ENS-IFES), por meio eletrônico, mediante inclusão no sistema Super Sapiens, da Advocacia-Geral da União, em razão de férias ou outro afastamento legal ou regulamentar do titular da Procuradoria junto à IFES.

3. Cumpre registrar que a Equipe Nacional de Substituições das Procuradorias Federais junto às Instituições Federais de Ensino (ENS-IFES) foi instituída pela Portaria Normativa n.º 18/PGF/AGU, de 28 de abril de 2022.

4. De acordo com o art. 3º da supracitada Portaria, compete à ENS-IFES promover a substituição dos titulares das Procuradorias Federais junto às Instituições Federais de Ensino (PF-IFES), nas quais esteja em efetiva atividade apenas o titular da unidade, em razão de férias, de outros afastamentos legais e regulamentares e de conflito de interesses que impossibilitem a sua atuação.

5. Importante também apontar o que dispõe o art. 4º do Anexo da Portaria Normativa n.º 18/PGF/AGU, de 28 de abril de 2022, acerca do encaminhamento de consultas para a Equipe Nacional de Substituições das Procuradorias Federais junto às Instituições Federais de Ensino (ENS-IFES):

Art. 4º Serão atendidos pela ENS-IFES as consultas e os pedidos de assessoramento jurídicos que forem encaminhados pelos reitores, pró-reitores, diretores de campi ou autoridades equivalentes durante os afastamentos dos titulares das PF-IFES, observadas as normas da Procuradoria-Geral Federal que dispõem sobre as diretrizes gerais e sobre os fluxos para o exercício das atividades de consultoria e assessoramento jurídicos.

6. Ainda no que tange aos requisitos de encaminhamento, faz-se mister transcrever os arts. 5º, §1º, art. 6º, §§ 1º, 2º e 3º:

Art. 5º Não serão objeto de análise pela ENS-IFES:

I - atos administrativos de efeitos concretos, como portarias de pessoal, atos acadêmicos e congêneres;

II - apostilamentos contratuais destinados ao reajuste ou repactuação de preços, salvo quando coincidentes com alguma alteração contratual ou se houver dúvida jurídica específica;

III - contratações por dispensa ou inexigibilidade de licitação de pequeno valor, conforme a Orientação Normativa n. 46/AGU, de 26 de fevereiro de 2014, e a Instrução Normativa n. 1/AGU, de 13 de setembro de 2021;

IV - os processos cujos assuntos tenham sido objeto de pareceres referenciais da PF-IFES cujo titular esteja sendo substituído ou do Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal;

V - contratações por adesão a ata de registro de preços, conforme Conclusão n. 146/2018 do Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal;

VI - licitações e contratos quando a entidade assessorada for atendida pela Equipe de Trabalho Desterritorializado de Licitações e Contratos;

VII - pedidos de representação extrajudicial;

VIII - exame de cabimento da propositura de ações judiciais; e

IX - demais hipóteses que venham a ser contempladas em atos normativos da Procuradoria-Geral Federal.

§ 1º As restrições previstas no caput deste artigo não se aplicam na hipótese de dúvidas jurídicas específicas.

Art. 6º *caput*

§ 1º Os processos devem ser instruídos com as normas internas da entidade assessorada quando isso for necessário à compreensão do assunto a ser analisado pela ENS-IFES.

§ 2º Os processos relativos a licitações, contratos, convênios e demais parcerias deverão ser instruídos conforme os modelos de documentos e listas de verificação de providências recomendados pela Advocacia-Geral da União.

§ 3º Os processos inadequadamente instruídos serão devolvidos para regularização.

7. Sendo assim, nas hipóteses em que não forem observados os requisitos acima, os processos serão devolvidos para adequação, sem prejuízo de que, desde logo, sejam feitas considerações a respeito da legalidade do procedimento e recomendações para regularização.

8. Os documentos disponibilizados integram o Sistema Eletrônico de Informações (SEI/UFCSPA), e aqueles relevantes para a análise jurídica serão referenciados ao longo deste opinativo.

9. Passa-se à análise.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Do planejamento da contratação

10. A IN n. 05, de 2017, SEGES, trouxe a necessidade de que o órgão administrativo, na contratação de cada serviço, obedeça a um rol de etapas com a finalidade de melhor definir, justificar e estabelecer as necessidades da Administração. Logo de início, o artigo 1º, estabelece:

Art. 1º As contratações de serviços para a realização de tarefas executivas sob o regime de execução indireta, por órgãos ou entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, observarão, no que couber:

I - as fases de Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gestão do Contrato;

II - os critérios e práticas de sustentabilidade; e

III - o alinhamento com o Planejamento Estratégico do órgão ou entidade, quando houver.

11. Nesse sentido, o artigo 20 da citada IN Nº 05, de 2017, esclarece que o planejamento de cada contratação deve atender às seguintes etapas: Estudos Preliminares; Gerenciamento de Riscos; e Termo de Referência ou Projeto Básico. Ocorre que, nos termos do artigo 20, § 1º da referida IN 05/2017-MPDG, as situações que ensejam a dispensa ou inexigibilidade da licitação exigem o cumprimento do Planejamento da Contratação, no que couber e, no §2º, a IN expressamente afasta as etapas de estudos preliminares e gerenciamentos de riscos anteriores à contratação para as contratações que se enquadrem nas dispensas de pequeno valor, nas emergenciais e nas contratações remanescentes.

Art. 20. O Planejamento da Contratação, para cada serviço a ser contratado, consistirá nas seguintes etapas:

I - Estudos Preliminares;

II - Gerenciamento de Riscos; e

III - Termo de Referência ou Projeto Básico.

§ 1º As situações que ensejam a dispensa ou inexigibilidade da licitação exigem o cumprimento das etapas do Planejamento da Contratação, no que couber.

§ 2º Salvo o Gerenciamento de Riscos relacionado à fase de Gestão do Contrato, as etapas I e II do caput ficam dispensadas quando se tratar de:

a) contratações de serviços cujos valores se enquadram nos limites dos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993; ou

b) contratações previstas nos incisos IV e XI do art. 24 da Lei n. 8.666, de 1993.

2.2 Da dispensa de licitação – art. 75, inc. XV, da Lei n. 14.133/21

12. 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.

13. 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.

14. 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*".

15. Com exceção à regra geral de realização de licitação pelo ente público tem-se os casos de dispensa e de inexigibilidade elencados nos artigos 74 75, da Lei n 14.133/2021.

16. Sobre o assunto em questão, a Lei n. 14.133/2021 assim prescreve, *in verbis*:

"Art. 75. É dispensável a licitação: (...)

XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;"

17. No procedimento sob análise, **entendemos oportuno transcrever a circunstanciada manifestação constante do documento Estudos Preliminares** (SEi! 1931653):

A REDECOMEP é uma iniciativa do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), coordenada pela Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP), que tem como objetivo implementar redes de

alta velocidade nas regiões metropolitanas do país. O modelo adotado se baseia na implantação de uma infraestrutura de fibras óptica voltada para as instituições de pesquisa e educação superior, bem como, na formação de consórcios entre as instituições participantes de forma a assegurar sua autossustentabilidade.

A FAURGS representa a RNP na Região Metropolitana de Porto Alegre e Vale dos Sinos, sendo que esta iniciativa tem o nome de metropoa. A rede metropoa foi inaugurada em 2010, sendo é resultado de um consórcio de 15 instituições acadêmicas e de pesquisa, além de parceiros, alcançando cerca de 85km com a passagem de cabos ópticos e foi ampliada em 2019, visto surgimento de novas instituições parceiras locais, possibilitando assim a duplicação de sua extensão.

Atualmente a UFCSPA possui um público variado, entre alunos, professores, técnicos administrativos, terceirizados e comunidade externa, necessitando assim, a oferta de uma internet de alta capacidade para suprir a demanda de todo o público que utiliza as dependências da Instituição.

2.3 Da pesquisa de preços

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

19. 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.

20. 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).

21. No caso em tela, transcreve-se a manifestação **do setor técnico, tanto no que tange ao preço quanto à escolha do fornecedor** (SEi! 1932703):

- 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, que tem por objeto a contratação da Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FAURGS), para prestação de serviços de gerência, operação e suporte da rede Metropoa, no valor de R\$ 2.935,00 mensais, totalizando R\$35.220,00 por ano e 176.100,00 para a vigência inicial de cinco (5) anos prevista, informamos que o preço praticado pela futura contratada é mesmo praticado de forma linear a outras Instituições Federais de Ensino Superior, conforme comprovantes juntados aos autos do processo, (Ev.) e significativamente abaixo dos valores praticados no mercado para objetos semelhantes, de acordo com levantamento realizado em contratações de outros órgãos públicos federais(Ev.),

- Para efeito de justificar a escolha pela contratação da Empresa Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FAURGS), CNPJ nº 74.704.008/0001-75, por Dispensa de Licitação, com fulcro no art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021, informamos que a futura contratada é instituição brasileira incumbida de pesquisa, ensino, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, sem fins lucrativos e de de inquestionável reputação ético-profissional, com vasta expertise na área de atuação, comprovada por sua capacidade técnica, além de ser declarada pela como a única Fundação responsável para realizar a gestão da Rede Metropoa, pela RNP (rede brasileira para educação, pesquisa e inovação, vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e mantida por esse, em conjunto com outros ministérios que participam do Programa Interministerial RNP (PRO-RNP).

2.4 Da previsão de recursos orçamentários

22. 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! 1936777).

2.5 Documentos de habilitação e regularidade da empresa

23. Observa-se, a juntada dos comprovantes de regularidade da futura contratada (SEi! 1937128 e 1937129). Destacamos a necessidade de renovação de certidões, se porventura estiverem vencidas.

2.6 Da minuta contratual

24. Acerca da minuta contratual, o art. 92 da Lei n. 14.133/2021 estabelece as chamadas cláusulas necessárias ou essenciais em todo contrato administrativo, quais sejam:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção.

25. A peça juntada aos autos (SEi! 1932705) 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

26. Pelo exposto, a Advocacia-Geral da União, por intermédio da Equipe Nacional de Substituição - ENS/IFES (art.131 da Constituição Federal, art. 11, IV, "b" da Lei Complementar n. 73/93 e § 4º do art. 53 da Lei 14.133/2021), opina pela viabilidade jurídica da contratação pretendida, e aprova as minutas apresentadas, uma vez atendidas ou fundamentadamente afastadas as recomendações formuladas.

27. A presente manifestação jurídica foi exarada em regime de urgência, conforme solicitação formulada no despacho SEi! 1937826 e 1937851.

28. Encaminhe-se à PROAD.

29. À consideração superior.
Cuiabá, 24 de julho de 2024.

[assinado eletronicamente]
OSVALMIR PINTO MENDES
Procurador Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23103011335202486 e da chave de acesso 17a4311b



Documento assinado eletronicamente por OSVALMIR PINTO MENDES, 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 1568962307 e chave de acesso 17a4311b no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): OSVALMIR PINTO MENDES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 24-07-2024 11:04. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
