



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

PARECER n. 070/2024/PF-UFCSPA/PGF/AGU

NUP: 23103.011497/2024-14

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

ASSUNTOS: DISPENSA DE LICITAÇÃO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE LICITAÇÃO AQUISIÇÃO DE PRODUTOS REAGENTES, QUÍMICOS E LABORATORIAIS (VERBA PROVENIENTE DO PROAP-CAPEs).

I. Dispensa de licitação. Art. 75, IV, "c", Lei n. 14.133/21. Decreto n. 9.283/2018. Aquisição de produtos de pesquisa e desenvolvimento.

II. Insumos/reagentes laboratoriais específicos e comuns destinados aos projetos contemplados no PROAP-Capes.

III. Viabilidade Jurídica condicionada.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de encaminhamento dos autos em epígrafe, contendo requerimento de análise da viabilidade jurídica de aquisição, por dispensa de licitação, de insumos/reagentes laboratoriais específicos e comuns destinados aos projetos contemplados pelo PROAP-CAPEs, decorrente do auxílio aos Programas de Pós-Graduação Stricto Sensu da UFCSPA.

2. Os documentos relevantes para a análise jurídica são aqueles constantes da lista de verificação (SEI! 2019114).

3. O objeto da contratação diz respeito à matéria vinculada à atividade-meio da Universidade, com base no artigo 75, inciso IV, alínea 'c', da Lei n. 14.133, de 2021. Tal fato, portanto, atrai a competência desta Procuradoria Federal, nos moldes do art. 15, caput, da Portaria PGF n. 931/2018.

É o suficiente relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA

4. Preliminarmente, deve-se esclarecer que cabe a este Órgão Jurídico de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, sem adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade dos atos praticados. Importante repisar que diante da exclusão da análise dos elementos de natureza técnica, ainda que sobre estes realize eventualmente sugestões de atuação, se adotará a 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, conforme Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas consultivas da CGU/AGU:

"O órgão consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade".

2.1 Da dispensa de licitação – Art. 75, IV, "c", Lei 14.133/21.

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 74 e 75 da Lei n 14.133/2021.

9. Sobre a contratação por dispensa de licitação, veja o disposto no art. 75 da norma supracitada:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

IV - para contratação que tenha por objeto:

(...)

c) produtos para pesquisa e desenvolvimento, limitada a contratação, no caso de obras e serviços de engenharia, ao valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais);

10. No que tange à instrução processual, deve o gestor comprovar que a aquisição pretendida é necessária para viabilizar o projeto de pesquisa e desenvolvimento. Para tanto, é determinante que tais bens devem estar discriminados em projeto de pesquisa aprovado pela instituição contratante. A forma de comprovação nos autos dessa vinculação deve ser a mais clara e completa possível e, para tanto, recomenda-se a utilização como parâmetro dos requisitos preconizados pelo art. 62 do Decreto nº 9.283/18, que, a despeito de estarem inseridos na seção do Decreto destinada a obras e serviços de engenharia, são plenamente aplicáveis à contratação dos demais produtos. Veja-se a redação do dispositivo:

Art. 62. Os **processos de contratação por dispensa de licitação para produtos de pesquisa e desenvolvimento** serão instruídos, no mínimo, com as seguintes informações sobre os projetos de pesquisa:

I - indicação do programa e da linha de pesquisa a que estão vinculados;

II - descrição do objeto de pesquisa;

III - relação dos produtos para pesquisa e desenvolvimento a serem adquiridos ou contratados; e

IV - relação dos pesquisadores envolvidos e suas atribuições no projeto. (grifamos)

11. No procedimento sob análise, entendemos oportuno transcrever a circunstanciada manifestação constante do documento Estudos Preliminares (SEI! 1919375):

"3.1 Esta aquisição faz parte da utilização da **verba PROAP disponibilizada pela Capes aos Programas de Pós-Graduação Stricto Sensu**, prevista no PCA 2024, sendo necessária para o desenvolvimento dos projetos de pesquisa desenvolvidos pelos docentes e discentes dos PPGs-UFCSA.". (grifamos)

12. É possível concluir de toda a instrução processual, especificamente dos documentos SEI! 2001290, 1936432, 1936433, 1919374 e 1919375, que o caso concreto se amolda ao quadro normativo existente, porquanto presente existência de fomento à pesquisa científica (SEI! 2001291). Ademais, há a aprovação da despesa e do respectivo Termo de Referência (SEI! 2000143).

2.2 Da pesquisa de preços

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

14. 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.

15. Ressalta-se, contudo, que a pesquisa de preços deverá ser executada de acordo com a IN SEGES/ME n. 65/2021. 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).

16. No caso em tela, transcreve-se a manifestação substancial do setor técnico (SEI! 2019080):

"Salientamos que as propostas comerciais apresentadas pelos fornecedores, resultantes da consulta direta realizada estão dentro dos valores que possibilitam a **dispensa de Licitação contida no Art. 75, inc. IV, da Lei Nº14.133/21**, conforme se verifica na documentação ora juntada. Outrossim, a pesquisa de preços foi realizada em estrita observância à IN SEGES/ME nº 73/2020 (Artigos 3º; 4º; 5º inciso IV § 2º; 6º § 3º e 4º; 10º) e IN SEGES/ME nº 65/2021: Artigos 3º (VIII); 5º (inciso V § 2º). Critério de julgamento e classificação das propostas: Artigo 6º caput da IN SEGES/ME nº 73/2020 e subitem 8.1 do Termo de Referência ("menor preço").

Finalmente, sugerimos a contratação das empresas elencadas na tabela do documento 2017308 para o valor total estimado de **R\$ 117.878,79 (Cento e dezessete mil, oitocentos e setenta e oito Reais e setenta e nove centavos)**, as quais refletem as propostas comerciais válidas mais vantajosas remetidas, conforme demonstrado no documento (2017301) e apresentaram a devida habilitação fiscal (2017305)". (grifos no original)

17. Destacamos que o despacho constante do documento SEI! 2019089 informa sobre a dificuldade de obtenção de 3 orçamentos para todos os itens e, por consequência, requer a autorização para o prosseguimento do procedimento de aquisição, nos seguintes termos:

"Informamos da dificuldade do Departamento de Compras e Contratos em obter orçamentos para os itens **itens 8-9; 11-16; 18; 25-26; 31; 36-38; 40-44; 46; 49-50; 52-53; 59-64; 67-69 da planilha 2017308, referentes ao TR 2000143** deste processo, ainda que tenham sido consultadas **mais de 50 (cinquenta)** empresas, das quais, menos de três apresentaram propostas válidas para os itens supracitados, durante a consulta direta realizada no **período de 12/09 a 25/09**, conforme demonstrado neste processo (2017277).

Posto isso, solicitamos autorização para aquisição dos itens acima elencados sem a obtenção de, no mínimo, três propostas, conforme preconiza o Artigo 6º (§ 4º) da IN SG/ME nº 73/2020". (grifos no original)

2.3 Da previsão de recursos orçamentários

18. 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! 2019042).

2.4 Documentos de habilitação

19. O art. 70 da Lei n. 14.133/2021 prevê a possibilidade de dispensa, no todo ou em parte, para a aquisição de produtos para pesquisa e desenvolvimento de pronta entrega, da documentação tendente a comprovar a habilitação jurídica, técnica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira:

Art. 70. **A documentação referida neste Capítulo poderá ser:**

I - apresentada em original, por cópia ou por qualquer outro meio expressamente admitido pela Administração;

II - substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e que o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei;

III - **dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata**, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e **nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais)**. (Vide Decreto nº 11.871, de 2023) Vigência

Parágrafo único. As empresas estrangeiras que não funcionem no País deverão apresentar documentos equivalentes, na forma de regulamento emitido pelo Poder Executivo federal. (grifamos)

20. O valor atualizado pelo Decreto n. 11.871/2023 é de R\$ 359.436,08 (trezentos e cinquenta e nove mil quatrocentos e trinta e seis reais e oito centavos).

21. A regra de dispensa e outras referentes a fornecedores estrangeiros que não funcionem no País, constam do art. 67 do n. Decreto 9.283/18:

Art. 67. A documentação de que tratam o art. 28 ao art. 31 da Lei nº 8.666^[1], de 1993, poderá ser dispensada, no todo ou em parte, para a contratação de produto para pesquisa e desenvolvimento, desde que para pronta entrega ou até o valor previsto na alínea “a” do inciso II do **caput** do art. 23 da referida Lei, observadas as disposições deste artigo.

§ 1º Caberá ao contratante definir os documentos de habilitação que poderão ser dispensados em razão das características do objeto da contratação e observadas as seguintes disposições:

I - na hipótese de fornecedores estrangeiros que não funcionem no País, a prova de regularidade fiscal, ou outro documento equivalente, do domicílio ou da sede do fornecedor é inexigível;

II - na hipótese de fornecedores estrangeiros que não funcionem no País, a prova de regularidade fiscal para com a Fazenda distrital, estadual e municipal do domicílio ou da sede do fornecedor poderá ser dispensada;

III - a regularidade fiscal e trabalhista do fornecedor estrangeiro perante as autoridades de seu País é inexigível; e

IV- na hipótese de fornecedores estrangeiros que não funcionem no País, o contratante poderá dispensar a autenticação de documentos pelos consulados e a tradução juramentada, desde que seja fornecida tradução para o vernáculo.

§ 2º Na hipótese de fornecedores estrangeiros que não funcionem no País, o contratante poderá dispensar a representação legal no País de que trata o § 4º do art. 32 da Lei nº 8.666, de 1993, situação em que caberá ao contratante adotar cautelas para eventual inadimplemento contratual ou defeito do produto, incluídas a garantia contratual, a previsão de devolução total ou parcial do valor, a emissão de título de crédito pelo contratado ou outras cautelas usualmente adotadas pelo setor privado.

§ 3º Cláusula que declare competente o foro da sede da administração pública para dirimir questões contratuais deverá constar do contrato ou do instrumento equivalente.

§ 4º Para os fins do disposto neste Decreto, considera-se para pronta entrega a aquisição de produtos com prazo de entrega de até trinta dias, contado da data de assinatura do contrato ou, quando facultativo, da emissão de instrumento hábil para substituí-lo.

§ 5º A comprovação da regularidade com a Seguridade Social deverá ser exigida nos termos estabelecidos no § 3º do art. 195 da Constituição, exceto na hipótese de fornecedores estrangeiros que não funcionem no País.

22. Nos termos do §1º do art. 67 do Decreto n. 9.283/18, caberá ao contratante definir os documentos de habilitação que poderão ser dispensados em razão das características do objeto da contratação.

23. Observa-se, todavia, a juntada dos comprovantes de regularidade das futuras contratadas (SEI! 2017305).

2.5**Da minuta contratual**

24. No presente caso, constata-se a opção do gestor em dispensar o termo de contrato, substituindo-o por nota de empenho de despesa (item 6.5 do TR - SEI! 2000143). Tendo em vista as definições dos arts. 95, II e 92, ambos da Lei n. 14.133/21, bem como da a Seção II do Capítulo VIII do Decreto 9.283/18^[2] e, ainda, da inclusão, no Termo de Referência, de previsões aderentes à disposição legal, conclui-se pela viabilidade jurídica de adoção do instrumento substitutivo ao termo de contrato.

3.**CONCLUSÃO**

25. Pelo exposto, **a Advocacia-Geral da União** (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), **através da Procuradoria Federal junto à UFCSPA**, opina pela viabilidade jurídica da contratação pretendida, e aprova as minutas apresentadas, uma vez atendidas ou fundamentadamente afastadas as recomendações formuladas.

Encaminhe-se à PROAD.

Porto Alegre, 10 de outubro de 2024.

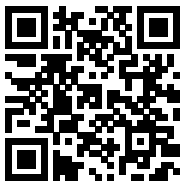
Alexandre Brentano

Procurador Federal

Procurador-Chefe da PF-UFCSPA

Notas

- ¹ - Com o encerramento da vigência da Lei 8.666/93, a referência específica do artigo do Decreto está relacionada ao CAPÍTULO VI da Lei 14.133/2021.
- ² - Conforme a dicção do regulamento, consideraram-se bens para pronta entrega “a aquisição de produtos com prazo de entrega de até trinta dias, contado da data de assinatura do contrato ou, quando facultativo, da emissão de instrumento hábil para substituí-lo” (§4º, art. 67)



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 1713990017 e chave de acesso 0a786f2b no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALEXANDRE BRENTANO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 10-10-2024 15:42. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.