



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
FUNDAÇÃO DE ENSINO E PESQUISA EM CIÊNCIAS DA SAÚDE
Diretoria Executiva
Procuradoria Jurídica

Parecer SEI-GDF n.º 31/2018 - FEPECS/DE/PROJUR

Processo nº: 064.000370/2017 – FEPECS

Interessado: Fundação de Ensino e Pesquisa em Saúde

EMENTA:

CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE CERTIFICAÇÃO DIGITAL. TERMO DE REFERÊNCIA. VERIFICAÇÃO DE DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA. POSSIBILIDADE LEGAL DE CONTRATAÇÃO DIRETA, POR DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR. LEI 8.666/93. ART. 24, INCISO II. DECRETO DISTRITAL Nº 36.220/2014. PARECER NORMATIVO Nº 726/2008-PROCAD-PGDF. VIABILIDADE DE REALIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO, DESDE QUE ATENDIDAS AS RECOMENDAÇÕES.

Prezada Chefe,

I – Relatório

Versam os autos sobre a contratação de serviços de certificação digital, compatível com as certificações digitais A3 *e-CPF*, com o fornecimento de dispositivos tipo *token* USB, com o objetivo de atender necessidades da Fundação de Ensino e Pesquisa em Ciências da Saúde (FEPECS), especificamente da Unidade de Administração Geral (UAG) e da Escola Superior de Ciências da Saúde.

O valor estimado da contratação no termo de referência, contemplando a concessão de duas certificações com a disponibilização de dois tokens, totalizando R\$1.020,00 (mil e vinte reais).

Instruem os autos, no que importa:

- Projeto Básico (8467043) e a versão aprovada do Termo de Referência (9329554);
- Propostas Comerciais (8906958; 8908471; 8908823; 9425476 e 9425628);
- Ata Registrada de Preços da Universidade Federal de Itajuba (9431407);
- Planilha de Pesquisa de Preços (9432175);
- Despacho que consolida a pesquisa de mercado (9433195)
- Informação de Disponibilidade Orçamentária (9511965);

Vieram os autos a esta PROJUR para análise do processo e apresentação de parecer jurídico, em atendimento ao art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93.

É o relato necessário.

II – Fundamentação

II. I - Do Termo de Referência.

Preliminarmente, evidencia-se que todos os fatos narrados nos autos sejam dotados de presunção de veracidade e, portanto, serão considerados como base para a fundamentação do presente opinativo. Ademais, a presente análise é realizada sob o *prima estritamente jurídico*, não adentrando no mérito de oportunidade e conveniência da contratação, nem nos critérios técnico-administrativos, ínsitos à atividade de gestão.

A Constituição Federal, no art. 37, inciso XXI, trata da realização de licitação previamente à celebração de contrato administrativo, a fim de atender ao princípio da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa. Os casos de exceção, em que não se exige o procedimento licitatório, devem ser vistos com as cautelas necessárias, com a atenção aos requisitos da lei.

Rememora-se que o enquadramento da dispensa é matéria adstrita ao gestor, quando verificada a ocorrência de permissivo legal no rol dos arts. 24 ou 25 da Lei geral de Licitações.

O Termo de Referência elaborado contempla o detalhamento do objeto, a justificativa da contratação, e discrimina o produto buscado. Além disso, contempla as obrigações das partes, definindo o prazo de execução do serviço, o prazo de vigência do contrato, e a forma de pagamento.

Todavia, deixou o Termo de estabelecer a modalidade que a autoridade administrativa elegeu para a contratação, o tipo de licitação com a definição dos critérios para seleção das propostas e, a documentação necessária à verificar a habilitação, tampouco trouxe previsões sobre a aplicação de sanções nos casos de inadimplemento.

A Gerência de Recursos Materiais, no despacho que consolida a pesquisa de preços, solicita a emissão de parecer quanto a contratação por meio de dispensa de licitação.

II.II – Da dispensa em razão do valor.

Quanto à dispensa de licitação fundada no Art. 24, incisos II, da Lei 8.666/93, a tratar da contratação de serviço de pequeno valor, a Procuradoria Geral do Distrito Federal elaborou o Parecer nº. 726/2008 - PROCAD/PGDF, ao qual foi outorgado efeito normativo por despacho do Exmº Governador do Distrito Federal, publicado no DODF de 16 de abril de 2009, cabendo observá-lo para verificação de compatibilidade do procedimento.

Apontamento inicial diz respeito à atenção que deve ser voltada a se evitar o parcelamento do objeto, uma vez que só se admite a contratação direta quando constatado que todo o objeto a ser contratado está compreendido no mesmo procedimento.

O Parecer nº. 726/2008 - PROCAD/PGDF estabelece os seguintes passos para a formalização de contratação direta de serviços de pequeno valor, senão vejamos:

- a) indicação perfeita do objeto a ser contratado pela Administração (art. 14); **(presente)**
- b) aprovação do Projeto Básico pela autoridade competente, nos casos de obras e serviços (art. 70); **(presente)**
- c) confirmação da existência de recursos orçamentários para fazer frente à despesa estimada (art. 7º, § 20, inciso III), os quais deverão estar em conformidade com o orçamento estimado em planilha (art. 40, § 2º, inciso II) e respeitar o limite para cada tipo de contratação (art. 24, incisos 1 e II); **(presente)**.
- d) autorização da autoridade competente para a realização da despesa (art. 38, caput); **(ausente)**
- e) juntada aos autos do termo do contrato a ser firmado (art. 38, inciso X), se for o caso, o qual deve seguir a orientação descrita anteriormente; **(Não foi abordado no processo o termo de contrato, em vista da entrega imediata dos bens, poderá haver sua substituição pela Nota de Empenho.**

Em se optando pela assinatura do termo de contrato, deverá ser utilizado o termo padrão nº 01/2002, aprovado pelo Decreto nº 23.287/2002.)

f) declaração da autoridade administrativa no sentido de que não há parcelamento da obra, do serviço ou da compra (ar. 24, incisos 1 e II); **(ausente)**

g) comprovação de que o preço é compatível com o praticado no mercado (art. 26, caput); **(presente)**

h) justificativa da escolha do executor do contrato por parte da Administração; **(pendente).**

i) obrigatoriedade de a Administração fiscalizar a execução do objeto do contrato; **(atividade a ser realizada após a contratação)**

j) previsão de que são aplicáveis ao contrato as cláusulas exorbitantes dos contratos administrativos. **(caberá a inclusão no Termo de Referência no caso de substituição do contrato por nota de empenho.)**

Por fim, cabe destacar, que compete privativamente ao Administrador avaliar o contexto fático que propicia o atendimento dos requisitos necessários para a contratação pretendida, verificando a conveniência e oportunidade – mérito administrativo –, carreando nos autos documentos que demonstram a observância das normas jurídicas.

Ressalta-se que há expressa previsão legal da possibilidade de substituição do instrumento de contrato, mesmo nos casos de dispensa de licitação, por nota de empenho.

Explicitamos ainda que, por se tratar de dispensa fundada no inciso II, do Art. 24, da Lei 8.666/93, não é exigível a comunicação à autoridade superior para ratificação e publicação da dispensa em diário oficial, já que tal dispensa não é alcançada pela norma do Art. 26.

II. III – Da pesquisa de preços.

Uma das finalidades da licitação está insculpida no art. 3º da Lei nº. 8.666/93 que dispõe: *“A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção **da proposta mais vantajosa** para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”*(grifo nosso).

Importante destacar que as contratações públicas somente poderão ser efetivadas após estimativa prévia do seu valor, devendo obrigatoriamente ser juntada ao processo de contratação e ao edital (art. 40, §2º, inciso II, da Lei 8.666/93).

No âmbito do Distrito Federal, a **Lei nº 5.525/2015** veda a realização de compras ou a contratação de bens e serviços, por qualquer das modalidades de licitação, por preço superior à média praticada no mercado, estabelecendo como parâmetros na formatação do preço médio praticado pelo mercado: i) relatório de pesquisa de preço de produtos, com base nas informações da Nota Fiscal Eletrônica – NFe; ii) preços públicos referentes a aquisições ou contratações similares realizadas pelo Distrito Federal ou órgãos federais; iii) pesquisa publicada em mídia ou site especializado ou de domínio amplo; iv) pesquisa junto a fornecedores.

Destaca-se o **Decreto Distrital nº 36.220/2014**, publicado no DODF nº 274, de 31 de dezembro de 2014, o qual estabelece o procedimento administrativo e os parâmetros para realização de pesquisa de preços na aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Distrito Federal.

Nesse sentido, registre-se que dentre os parâmetros estabelecidos para a pesquisa de preços, o decreto em comento abarca as contratações efetivadas por outros entes públicos, finalizadas durante os 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa, ou em execução, assim como a pesquisa junto a fornecedores, por meio de proposta escrita, com a indicação da razão social e inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ da empresa consultada, assinada por seu representante legal, admitindo somente os preços cujas datas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

O art. 3º do Decreto em questão determina que o resultado da pesquisa será o menor valor entre a média e a mediana de, no mínimo, 3 (três) preços obtidos, podendo ser admitido, justificadamente, como resultado da pesquisa, apenas o menor dos preços obtidos.

No caso dos autos, após estudo de estimativa de preços, apurou-se como valor médio da despesa o valor de R\$ 823,36 (oitocentos e vinte e três reais e trinta e seis centavos).

Note-se que esta PROJUR não adentrará no mérito da pesquisa de preços realizada, respeitada competência do corpo técnico desta Fundação, e considerando que as planilhas foram aprovadas.

II.VI - Considerações Finais

Em vista do que foi apresentado, constata-se a viabilidade legal de se realizar a contratação direta, por dispensa de licitação em razão do valor, fulcrada no Art. 24, inciso II, da Lei Geral de Licitações 8.666/93.

Considerando que a eleição da modalidade e forma de contratação é matéria afeta às áreas técnicas e gestores envolvidos, caberá a deliberação e realização dos ajustes necessários no termo de referência.

Assim sendo, como descrito no item II.I, indicamos a necessidade de fazer constar no Termo a modalidade de licitação, ou, no caso, a sua não realização em razão da dispensa.

Além disso, deverá ser expresso a escolha do fornecedor em razão do menor valor da oferta, cabendo indicar o tipo de licitação no termo de referência.

Para verificação de regularidade de funcionamento da empresa, e da possibilidade de contratação, deverá ser descrito no termo de referência os documentos necessários a verificar a habilitação, constantes do Art. 27 e seguintes, da Lei de Licitações.

Deverá ainda, haver a expressa previsão que o descumprimento das cláusulas e condições da prestação do serviço podem ensejar a aplicação de sanções, previstas tanto na Lei 8.666/93, quanto no Decreto Distrital 26.851/2006.

O Chefe da Unidade de Administração Geral (UAG/FEPECS), por força da delegação de competência prevista na Instrução nº 14, de 06 de setembro de 2013, deve emitir o Autorizo para realização da Dispensa de Licitação em razão do valor, apresentando a justificativa para o ato (fls. 43), entendendo-se possível a sua realização no próprio Termo de Referência que será elaborado com essas modificações.

Por fim, deverá constar manifestação da autoridade administrativa de que a contratação em tela não se trata de parcelamento de objeto.

III – Conclusão.

Ante o exposto, e com base na fundamentação traçada, conclui-se que é possível a contratação direta, nos moldes do Art. 24, Inciso II, da Lei 8.666/93, indicando-se a necessidade de edição de novo Termo de Referência com as complementações necessárias, apontadas nas considerações finais.

Passo seguinte, caberá a designação do executor do contrato, a quem cumpre receber os bens e emitir o atesto na nota de empenho.

Por fim, alerta-se a necessidade de publicação resumida da contratação em diário oficial, em observância o art. 61, parágrafo único da Lei 8.666/93.

À superior consideração.

Breno L. Barão

Gerente de Contratos e Convênios
GECON/PROJUR/DE/FEPECS

Acolho o **Parecer nº 31/2018 – PROJUR/DE/FEPECS** pelos seus fundamentos, e determino o envio dos autos à UAG/FEPECS para conhecimento e deliberação quanto à continuidade do feito.

Kelen Cristina de Oliveira
Chefe da Procuradoria Jurídica
PROJUR/DE/FEPECS



Documento assinado eletronicamente por **KELEN CRISTINA DE OLIVEIRA - Matr.0272702-1, Chefe da Procuradoria Jurídica**, em 17/07/2018, às 11:59, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **BRENO LIMA BARÃO - Matr.0271738-7, Técnico(a) Administrativo(a)**, em 17/07/2018, às 11:59, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
verificador= **10289615** código CRC= **21CB43FF**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SMHN Quadra 03, Conj. "A", Bloco 01 Edifício Fepecs – Brasília-DF - Bairro Asa Norte - CEP 70.710-907 - DF

(61) 3325-4981