



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA  
DO SERTÃO PERNAMBUCANO  
PROCURADORIA DO IF SERTÃO PE

RUA ARISTARCO LOPES, 240, CENTRO, PETROLINA-PE, CEP: 56.302-100, TELEFONE: (87) 21012379

**PARECER n. 00150/2019/PROC/PFIFERTÃO PERNAMBUCANO/PGF/AGU**

**NUP: 23600.001107/2019-20**

**INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DO SERTÃO PERNAMBUCANO**

**ASSUNTOS: Análise jurídica de contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação.**

EMENTA: Contratação Direta da Universidade de Évora para ministrar Mestrado e Doutorado. Hipótese de inexigibilidade de licitação. Art. 25, II c/c art. 13, VI da Lei nº 8666/93. Viabilidade condicionada à observância das considerações da Procuradoria Federal. Art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93.

**I ó RELATÓRIO**

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal por força do artigo 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93 para análise e emissão de parecer jurídico acerca da contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação, do objeto descrito no Termo de Referência de fls. 43/48, qual seja, prestação de serviço educacional aos 04 (quatro) servidores do IF Sertão-PE, previamente selecionados, conforme norma do edital de seleção específico, que está sendo realizado pela Universidade de Évora, no âmbito de formação avançada de Doutorado em Gestão, pelo interesse da Reitoria do IF Sertão-PE.

2. Antes de tudo, é preciso consignar que em 29 de maio de 2013 o IF Sertão-PE já havia celebrado o Contrato nº 14/2013 com a Universidade de Évora, fls. 511/519 do processo administrativo nº 23302.000404/2012-46, tendo como objeto a prestação de serviço educacional aos servidores do IF Sertão-PE, diante da prévia seleção de 06 (seis) servidores para o curso de Doutorado em Gestão.

3. No entanto, em virtude de pendências do IF Sertão-PE junto à Universidade de Évora, cujo histórico de todo o ocorrido encontra-se na Justificativa de fls. 02/04, emitida pela Pró-Reitoria de Pesquisa, Inovação e Pós-Graduação, o curso de Doutorado em Gestão para 04 (quatro) servidores ainda não foi concluído, e não existe mais contrato em vigor formalizando a avença. Assim, pretende-se a contratação em comento para possibilitar a conclusão de curso de Doutorado em Gestão de 04 (quatro) servidores da Instituição.

4. Observa-se que o processo administrativo em epígrafe está instruído, dentre outros, com os seguintes documentos:

- a) Justificativa para a necessidade de ser firmado novo contrato com a UÉvora (fls. 02/04);
- b) Primeira proposta encaminhada à UÉvora, através do Ofício 46/2019-PROPIP, (fls. 05/11);
- c) Segunda proposta encaminhada à UÉvora, através do Ofício 80/2019-PROPIP, (fls. 12/14);
- d) Posicionamento da UÉvora em relação às duas propostas enviadas (fls. 15/18);
- e) Terceira proposta finalizada, através do Ofício 97/2019-PROPIP (fls. 19/21);
- f) Documento enviado pelos fiscais do contrato anterior (Contrato 14/2013), comprovando as

- dificuldades observadas por eles para quitação das parcelas do contrato em atraso (fls. 22/41);
- g) Relação dos servidores envolvidos na capacitação (fl. 42);
- h) Termo de Referência (fls. 43/48);
- i) Minuta do novo contrato (fls. 49/57);
- j) Currículo dos professores do Programa de Doutorado em Gestão da UÉvora (fls. 58/80);
- k) Documento que confirma valores de propinas cobrados atualmente pela UÉvora (fls. 81/84);
- l) Termo de Justificativa de Inexigibilidade (fls. 85/89);
- m) Análise Administrativa e Institucional nº 09/2019/PROAD/Reitoria/IF Sertão-PE (fl. 91/91v);
- n) Autorização do ordenador de despesas (fl. 92);
- o) Declaração orçamentária (fl. 93);
- p) Consulta jurídica (fls. 95).

É o relatório.

## II ó FUNDAMENTAÇÃO

5. O Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019, que revogou o Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, estabeleceu que a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas ó PNDP tem o *õobjetivo de promover o desenvolvimento dos servidores públicos nas competências necessárias à consecução da excelência na atuação dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.õ*

6. Contudo, nos termos do artigo 3º, ainda do referido Decreto *õCada órgão e entidade integrante do SIPEC elaborará anualmente o respectivo PDP, que vigorará no exercício seguinte, com a finalidade de elencar as ações de desenvolvimento necessárias à consecução de seus objetivos institucionais.õ* Verifica-se, portanto, que as ações do Plano de Desenvolvimento de Pessoas ó PDP a ser implementado pelo IF SERTÃO-PE apenas terão incidência para as ações estipuladas no próximo ano. No entanto, embora ainda não tenha sido elaborado o PDP desse Instituto, deve-se analisar no caso concreto se o momento da capacitação é o mais oportuno para a entidade. Ou seja, se o afastamento do(s) servidor(es) não causará prejuízos ao serviço público; bem como se a entidade possui recursos para custear as despesas da capacitação.

7. Outro ponto indispensável a ser sempre analisado diz respeito ao conteúdo dos eventos de capacitação, verificando se os mesmos contribuem para o desenvolvimento do(s) servidor(es) e se atendem aos interesses da autarquia e se é necessário à consecução de seus objetivos institucionais.

8. *In casu*, repita-se, a contratação pretendida objetiva a conclusão de curso de Doutorado em Gestão de 04 (quatro) servidores do IF Sertão-PE, pelos motivos expostos na Justificativa de fls. 02/04, e nos termos da proposta da instituição para celebração de novo contrato com a Universidade de Évora. Nesse sentido, entende a Pró-Reitora de Pesquisa, Inovação e Pós-Graduação, no supracitado documento de fls. 02/04, que a *õ(...) ñão conclusãoõ do curso pelos servidores implicará em prejuízo maior para a instituição, pois serão quatro servidores doutores a menos no nosso quadro de docentes, mediante investimento que já foi feito pela instituiçãoõ*, e informa que *õ(...) alguns desses servidores já declararam ter iniciado a escrita da tese, faltando portanto, pouca coisa para sua conclusãoõ*. Nesse aspecto, cabe ainda recomendar que seja justificado nos autos o motivo pelo qual dois servidores precisarão de maior prazo para concluir o doutoramento, analisando se houve eventual descumprimento por parte de qualquer um deles dos deveres a que estavam obrigados pelo contrato anterior e, conforme o caso, que seja avaliando o pagamento dos valores a maior.

9. De toda forma, tal como destacado pela própria Pró-Reitora no documento de fls. 85/89, *õcabará à autoridade competente averiguar a oportunidade e conveniência da participação dos servidores no curso de Doutorado em Gestãoõ*. Assim, entende esta Procuradoria que, para garantir a completa instrução processual, faz-se necessário o pronunciamento das chefias imediatas dos servidores acerca das questões identificadas nos parágrafos anteriores, quais sejam, (a) se o momento da capacitação é o mais oportuno para a entidade; e (b) se o conteúdo do evento de capacitação contribui para o desenvolvimento do(s) servidor(es) e se atende aos interesses da autarquia.

## DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA

10. Dentro da sistemática adotada pela Lei nº 8.666/93, há situações em que é utilizada a expressão olicitação dispensada (art. 17, I e II); em outras, aparece a expressão olicitação dispensável (art. 24); e, finalmente, olicitação inexigível (art. 25). Essas seriam as possibilidades mencionadas em lei, e de caráter excepcional, em que será possível a contratação direta, isto é, a contratação sem licitação. [1]

11. A diferença básica entre dispensa e inexigibilidade, é de que na primeira há a possibilidade de competição, enquanto na segunda inexistente a possibilidade de competição. Isso porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável. [2]

12. No presente caso, entende-se tratar de inexigibilidade, com base no art. 25, II da Lei 8666/93 e conforme Orientação Normativa nº 18/09 da AGU.

*Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*

*(...)*

*II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;*

*ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 18, DE 1º DE ABRIL DE 2009 O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 00400.015975/2008-95, resolve expedir a presente orientação normativa, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993: CONTRATA-SE POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO COM FUNDAMENTO NO ART. 25, INC. II, DA LEI Nº 8.666, DE 1993, CONFERENCISTAS PARA MINISTRAR CURSOS PARA TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL, OU A INSCRIÇÃO EM CURSOS ABERTOS, DESDE QUE CARACTERIZADA A SINGULARIDADE DO OBJETO E VERIFICADO TRATAR-SE DE NOTÓRIO ESPECIALISTA.*

*INDEXAÇÃO: CONTRATAÇÃO. PROFESSOR. CONFERENCISTA. INSTRUTOR. TREINAMENTO. APERFEIÇOAMENTO. CURSO ABERTO. INEXIGIBILIDADE. SINGULARIDADE. NOTÓRIO ESPECIALISTA.*

*REFERÊNCIA: art. 25, inc. II, da Lei 8.666, DE 1993; Decisões TCU 535/1996-Plenário e 439/1998-Plenário.*

*JOSÉ ANTONIO DIAS TOFFOLI*

13. Ademais, o entendimento pela possibilidade de contratar esse tipo de serviço por meio de inexigibilidade veio sendo reiterado, como se pode notar dos seguintes julgados: Acórdão 654/2004 ó 2º Câmara; Acórdão n. 1.915/2003 ó Plenário; Acórdão n. 1.568/2003 ó 1ª Câmara e Acórdão 412/2008 ó Plenário.

14. Nesse sentido, o entendimento do Tribunal de Contas da União editou mais uma Súmula, *in verbis*:

Súmula 264/2011 do TCU

õA inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insusceptível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de

licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.ö (Ac. 1.437/2011-P).

15. Nesse diapasão, a Administração deve analisar se a hipótese se refere à contratação de serviços técnico-profissionais especializados, prestados por profissionais ou empresas de notória especialização, e com objeto singular, como disponibilizado no art. 25, II, da Lei 8.666/93.

16. O citado dispositivo exige que se reúnam, simultaneamente, três requisitos diferentes para que a situação seja enquadrada como inexigibilidade. Sobre tais requisitos, pronunciou-se o STJ no julgamento do Recurso Especial nº 704108, publicado em 16/05/05:

*õA contratação de serviços sem licitação depende, portanto de três condições: 1) a enumeração do serviço no dispositivo legal supracitado (art. 13); 2) sua natureza singular; isto é, não basta estar enumerado no art. 13 da Lei 8.666/93, sendo necessário que o serviço se torne único devido à sua complexidade e relevância que torna inexigível a licitação; e 3) a notória especialização do profissional (conforme disposto no parágrafo 1º do art. 25). Assim, não é qualquer serviço descrito no art. 13 da Lei 8.666/93 que torna inexigível a licitação, mas aquele de natureza singular, que exige a contratação de profissional notoriamente especializado, cuja escolha está adstrita à discricionariedade administrativaö. (grifos adotados)*

17. Quanto ao primeiro requisito, o entendimento do TCU e a Orientação da AGU postos mais acima superam quaisquer questionamentos a respeito do enquadramento da participação de servidores em curso de Doutorado no rol do art. 13 da Lei 8.666/93:

*Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:*

*(...)*

*VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;*

18. No que se refere ao segundo requisito, qual seja, singularidade do serviço a ser contratado, cumpre ressaltar que esta Procuradoria não possui competência para verificar se o curso em questão é, de fato, singular, e se a entidade realizadora possui notória especialização.

19. Nesse sentido o Enunciado nº 07, do Manual de Boa Prática Consultiva da Advocacia- Geral da União:

*õO Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidadeö*

20. Dessa maneira, é sempre recomendável que a Administração procure justificar a singularidade do objeto conforme a doutrina entende que o requisito deva ser configurado, a saber:

*õA singularidade, como textualmente estabelece a lei, é do objeto do contrato; é o serviço pretendido pela Administração que é singular; e não o executor do serviço. Aliás, todo profissional é singular, posto que esse atributo é próprio da natureza humana.*

*Singular é a característica do objeto que o individualiza, distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador. A singularidade não está associada à noção de preço, de dimensões, de localidade, de cor ou forma[3]ö*

21. Para não restar dúvida ao Administrador, reproduza-se também lição de Hely Lopes de Meirelles sobre os tais serviços técnicos profissionais especializados de natureza *singular*:

*[...] são os prestados por quem, além da habilitação profissional técnica e profissional ó*

*exigida para os serviços técnicos profissionais em geral -, aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou de estágios de aperfeiçoamento. Bem por isso, Celso Antônio considera-os singulares, posto que marcados por características individualizadoras, que os distinguem dos oferecidos por outros profissionais do mesmo ramo[4].*

22. Note-se que, enquanto uns consideram que a singularidade reside no só fato de ser prestado por profissionais de notória especialização, outros aduzem que a tal singularidade é afeta *ao serviço*, não se encerrando na justificativa de gabarito profissional. A essa segunda corrente parece ter-se filiado o TCU, pelo que se depreende da Súmula transcrita mais acima. Nela, exige-se de forma diversa a comprovação da notória especialização e a da singularidade *do serviço*.

23. De sorte que, repita-se, é sempre recomendado que seja anexada manifestação administrativa demonstrando efetivamente a comprovação dos requisitos de singularidade do objeto e da notória especialização, a fim de prezar não só pela legalidade dos atos administrativos ó motivação do ato ó, mas também evitar possível penalização dos responsáveis pela contratação em tela.

24. Com efeito, consta do Termo de Justificativa de Inexigibilidade de Licitação, fls. 85/89, manifestação quanto ao atendimento aos requisitos da singularidade do serviço e da notória especialização, nos seguintes termos:

**VIII ó DA SINGULARIDADE:**

(...)

8.2 *O curso oferecido pela empresa ora a ser contratada, tem características de especialidade que a simples prática no IF SERTÃO-PE não oferece subsídio suficiente para Capacitação em Nível de Doutorado para os servidores. O conhecimento oferecido pelo conteúdo do curso representa um lastro cognitivo de regras pontuais e suas aplicações, não sendo oferecido corriqueiramente pelos treinamentos oferecidos por este órgão, ou mesmo por outras empresas do ramo.*

8.3 *Portanto, a partir da ementa podemos observar a pertinência do curso em tela para o aperfeiçoamento dos servidores interessados, demandando, por conseguinte, mais 24 meses para conclusão das atividades de doutoramento dos servidores. Tudo isso traz a tona as prováveis melhorias a serem inseridas na atividade do setor no aproveitamento de temas abordados.*

**X ó NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO:**

10.1 *A Universidade de Évora, ora a ser contratada por inexigibilidade, tem expertise em matéria e eventos na área de Gestão, entre outras. Ademais, os Palestrantes têm notório conhecimento dos assuntos a serem abordados na Administração Pública, conforme demonstrado nos autos do processo (fls. nº 58 a 80).*

25. Nesses pontos, como já foi dito, cabe a este Consultivo tão só fornecer ó como fornecendo está - os elementos para que a Administração bem fundamente seus atos.

**OBSERVÂNCIA DO ART. 26 DA LEI 8.666/93**

26. Comprovada a inviabilidade de realização de procedimento licitatório, e demonstrada a necessidade de contratação direta por meio de inexigibilidade, o corpo técnico deste Instituto Federal deverá observar, no que for pertinente, o artigo 26, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93. Para fins de contratação direta, recomenda-se a observância do roteiro prático para contratação direta, elaborado pelo Tribunal de Contas da União[5]:

*õO processo administrativo de contratação direta por dispensa de licitação, com base nos incisos III a XXIV do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, e por inexigibilidade de licitação, ao*

*amparo do art. 25 da mesma Lei, será instruído com os elementos previstos no art. 26 da Lei, observados os passos a seguir:*

- 1. solicitação do material ou serviço, com descrição clara do objeto - fl. 01;*
- 2. justificativa da necessidade do objeto ó fl. 43;*
- 3. caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, se for o caso; - Não se aplica ao presente caso*
- 4. elaboração da especificação do objeto e, nas hipóteses de aquisição de material, da quantidade a ser adquirida - fl. 43;*
- 5. elaboração de projetos básico e executivo para obras e serviços ó fls. 43/48 (Termo de Referência);*
- 6. anexação original das propostas ó fls. 19/21 e 81/84;*
- 7. anexação do original ou cópia autenticada (ou conferida com o original) dos documentos de regularidade exigidos ó ausente;*
- 8. indicação dos recursos para a cobertura da despesa ó fl. 93;*
- 9. razões da escolha do executante da obra ou do prestador do serviço ou do fornecedor do bem ó fls. 58/80 e 85/89;*
- 10. declaração de exclusividade expedida pelo órgão competente, no caso de inexigibilidade; - Não se aplica ao presente caso*
- 11. justificativa das situações de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, com os elementos necessários à sua caracterização, conforme o caso ó fls. 85/89;*
- 12. justificativa do preço ó fls. 81/84 e 91/91v;*
- 13. pareceres técnicos ou jurídicos;*
- 14. documento de aprovação dos projetos de pesquisa para aos quais os bens serão alocados; - Não se aplica ao presente caso*
- 15. autorização do ordenador de despesa ó fl. 92;*
- 16. comunicação à autoridade superior, no prazo de três dias, da dispensa ou da situação de inexigibilidade de licitação;*
- 17. ratificação e publicação da dispensa ou da inexigibilidade de licitação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, a contar do recebimento do processo pela autoridade superior;*
- 18. inclusão de quaisquer outros documentos relativos à inexigibilidade;*
- 19. assinatura de contrato ou documento equivalente.ö*

27. *Necessário esclarecer que, como premissa para a realização de qualquer licitação, a Lei nº 8.666/93 estabelece, em seu art. 7º, a obrigatoriedade da existência de projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do certame licitatório, implicando nulidade dos atos praticados a infringência desta norma. O próprio §9º e o Tribunal de Contas da União entendem que o projeto básico é obrigatório também e aplica-se, no que couber, nas contratações diretas por dispensa ou inexigibilidade de licitação, o qual se encontra presente no processo em análise (Termo de Referência - fls. 43/48).*

28. *Contudo, faz-se necessário constar a rubrica da autoridade competente para a aprovação do termo de referência em todas as folhas que compõem o referido documento e a sua assinatura na página final.*

29. *Ainda em relação ao Termo de Referência, aconselha-se a adoção dos seguintes ajustes:*

- a) Que o subitem õ2.3õ tenha sua redação alterada para fazer constar o seguinte: õO serviço em tela deverá ser executado de forma contínua, pelo tempo estritamente necessário para a conclusão do doutoramento dos 04 (quatro) servidores envolvidosõ. A Recomendação se funda na proposta formalizada através do Ofício nº 97/2019 ó PROPIP, especificamente no Quadro 2. Projeção de valores a pagar para reingresso e conclusão do doutoramento, que fixa expressamente o tempo necessário de 1 (um) e 2 (dois) anos para conclusão do curso de Doutorado em Gestão pelos 04 (quatro) servidores envolvidos (para Gislane Rocha de*

Siqueira Gava e Francisca Wislana Costa Pinto falta 01 (um) ano; e para José Aidran Mudo e Amós Garcia Ferreira faltam 02 (dois) anos). Sendo assim, não há justificativa para tornar o contrato contínuo, senão apenas pelo tempo estritamente necessário à conclusão do doutoramento, e previamente fixado na proposta antes referida;

b) Que seja retificada a fundamentação legal indicada no subitem 06.10, qual seja, *o art. 25, caput ou inciso I, da Lei nº 8.666/1993*, tendo em vista que a pretensa contratação se funda no art. 25, II c/c art. 13, VI da Lei nº 8666/93;

c) Que seja suprimido o subitem 08.20, pelos motivos expostos na alínea 0a) deste item;

d) Que as obrigações da contratante e da contratada previstas nos itens 0100 e 0110 do referido termo e nas cláusulas terceira e quarta da minuta do contrato sejam harmonizadas entre si, de modo a possuírem a mesma redação, retratando-se fielmente quais serão todas as obrigações de ambas as partes.

30. Quanto à razão para a escolha, já fora abordada acima, quando dos argumentos sobre a notória especialização e a singularidade do serviço. Assim, presentes as justificativas da singularidade do objeto e da notória especialização, dá-se por existente a justificativa de razão da escolha do fornecedor.

31. No que se refere à justificativa do preço, sabe-se que a Administração deverá, entre outras formalidades, justificar o preço da contratação pretendida, o que deve ser feito mediante a comparação da proposta apresentada com preços praticados pela futura contratada junto a outros órgãos públicos ou pessoas privadas, consoante previsão inserta na Orientação Normativa n. 17, de 1º de abril de 2009, da Advocacia Geral da União.

*ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 17, DE 1º DE ABRIL DE 2009*

*O ADOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 00400.015975/2008-95, resolve expedir a presente orientação normativa, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993: É OBRIGATÓRIA A JUSTIFICATIVA DE PREÇO NA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, QUE DEVERÁ SER REALIZADA MEDIANTE A COMPARAÇÃO DA PROPOSTA APRESENTADA COM PREÇOS PRATICADOS PELA FUTURA CONTRATADA JUNTO A OUTROS ORGÃOS PÚBLICOS OU PESSOAS PRIVADAS.*

*INDEXAÇÃO: INEXIGIBILIDADE. CONTRATAÇÃO DIRETA. JUSTIFICATIVA DE PREÇO. PROPOSTA. CONTRATADA.*

*REFERÊNCIA: art. 26, parágrafo único, inc. III, da Lei nº 8.666, de 1993; Despacho do Consultor-Geral da União nº 343/2007; Informativo NAJ/RJ, ANO 1, Nº 1, jun/07, Orientação 05; Decisão TCU 439/2003-Plenário, Acórdãos TCU 540/2003-Plenário, 819/2005-Plenário, 1.357/2005-Plenário, 1.796/2007-Plenário.*

32. *In casu*, nota-se que foi anexado aos autos o Despacho nº 33/2018 da Universidade de Évora, com a fixação de propinas para o ano letivo 2018/2019, fls. 81/84. E de acordo com o Relatório de Análise Administrativa e Institucional nº 09/2019/PROAD/Reitoria/IF Sertão-PE, emitido pelo Pró-Reitor de Orçamento e Administração, fls. 91/91v, *o (...) a estimativa de Preços não pode ser comprovado por meio comuns após procedimentos licitatórios (várias cotações), uma vez que o serviço em contratações. Desse modo, foi atestado aos autos a Tabela de Preços que determina os valores (fl. 81 a 84). A tabela está disponível no sítio eletrônico da Universidade de Évora.*

33. Registre-se que foi acostado aos autos documento com o objetivo de comprovar a existência de disponibilidade orçamentária para o atendimento da despesa em questão, fl. 93. No entanto, o PTRES e a Natureza de Despesa ali indicados divergem do que se fez constar na Cláusula Sexta da minuta contratual, situação que precisa ser esclarecida nos autos, com os ajustes que se fizerem necessários.

34. No que tange às condições de habilitação da pessoa jurídica internacional, em virtude da peculiaridade da contratação, que consiste na prestação de serviços no exterior, é de se observar o artigo 32, § 4º, da Lei nº 8.666/93.

35. Quanto à minuta contratual, observa-se que esta foi juntada aos autos, às fls. 49/57. Nesse sentido, cumpre destacar que a bússola orientadora da confecção de um contrato administrativo encontra-se no artigo 55 da Lei 8.666/93. É nesse dispositivo que se busca o conteúdo básico dos contratos administrativos. Transcreve-se:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- 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 inexigiu, 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.

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.

36. Da análise das cláusulas exigidas pelo art. 55 da Lei nº 8.666/93, tem-se que a minuta do Contrato, em sua essência, contempla as exigências legais aplicáveis à hipótese, recomendando-se, no entanto, a adoção dos seguintes ajustes:

- a) Que as obrigações da contratante e da contratada previstas nas cláusulas terceira e quarta da referida minuta e nos itens 0100 e 0110 do termo de referência sejam harmonizadas entre si, de modo a possuírem a mesma redação, retratando-se fielmente quais serão todas as obrigações de ambas as partes;
- b) Que, em relação subitem 06.30 da Cláusula Sexta, seja observado o disposto no item 0330 deste Parecer, no que diz respeito à divergência de PTRES e Natureza de Despesa, realizando-se os ajustes que se fizerem necessários;
- c) Que os valores constantes no subitem 07.30 da Cláusula Sétima sejam fixados em Reais, considerando o disposto no subitem 07.20 da mesma cláusula;
- d) Que seja suprimido o subitem 08.20, pelos motivos expostos na alínea 0a) do item 0290 deste Parecer, e considerando também o disposto na Cláusula Segunda do mesmo instrumento, segundo a qual *Para cumprimento do objeto de presente contrato, fica acordado entre as partes que o prazo máximo será de 02 anos*. Reitere-se, não há justificativa para tornar o contrato contínuo, senão apenas pelo tempo estritamente necessário à conclusão do



doutoramento, e previamente fixado na proposta antes referida;

e) Que a Administração se atente para o correto preenchimento das informações necessárias à formalização de tal instrumento, onde for o caso.

37. Por oportuno, recomenda-se, ainda, que sejam juntados aos autos: a) a norma do edital de seleção específico mencionada no item 10 do Termo de Referência e na Cláusula Primeira da minuta contratual; b) o Protocolo de Cooperação de que trata a Cláusula Primeira, Parágrafo Primeiro, do, celebrado entre o IF Sertão-PE e a Universidade de Évora; e c) termos de compromisso de conclusão de curso no período estabelecido na proposta, sob pena de ressarcimento integral dos valores empreendidos no doutoramento, devidamente assinados pelos servidores envolvidos.

38. Avançando na análise dos autos, cabe ressaltar que se faz mister a publicação na imprensa oficial do ato administrativo de autorização da contratação direta, sendo desnecessária a publicação do extrato contratual, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.666/93 e da Orientação Normativa AGU nº 33/2011.

39. Cumpre destacar que o reconhecimento da inexigibilidade de licitação pelo ordenador de despesas deverá ser submetido no prazo de três dias à autoridade superior, para que esta a ratifique. De acordo com o Parecer nº GQ-191/AGU, considera-se autoridade superior aquela que na estrutura hierárquico-organizacional encontra-se imediatamente acima do agente que praticou o ato de reconhecimento.

40. É de se esclarecer, por fim, que a manifestação jurídica da Procuradoria pretendeu apenas avaliar a contratação proposta, não sendo objeto de análise a conveniência e a oportunidade da contratação direta, uma vez que desbordam da sua atribuição.

### III 6 CONCLUSÃO

41. Ante as considerações expostas, esta Procuradoria manifesta-se favoravelmente ao prosseguimento da contratação, desde que a inexigibilidade se enquadre na situação descrita acima, com o preenchimento dos requisitos expostos, bem como que sejam observadas todas as recomendações expostas neste Parecer, em especial, as seguintes:

a) Que, para garantir a completa instrução processual, haja pronunciamento das chefias imediatas dos servidores acerca das questões identificadas nos itens 66 e 70 deste Parecer, quais sejam, (a) se o momento da capacitação é o mais oportuno para a entidade; e (b) se o conteúdo do evento de capacitação contribui para o desenvolvimento do(s) servidor(es) e se atende aos interesses da autarquia, bem como o disposto no item 80, no sentido de que seja justificado nos autos o motivo pelo qual dois servidores precisarão de maior prazo para concluir o doutoramento, analisando se houve eventual descumprimento por parte de qualquer um deles dos deveres a que estavam obrigados pelo contrato anterior e, conforme o caso, que seja avaliando o pagamento dos valores a maior.

b) Que, em relação ao Termo de Referência:

b.1) faça-se constar a rubrica da autoridade competente para a aprovação do termo de referência em todas as folhas que compõem o referido documento e a sua assinatura na página final;

b.2) sejam realizados os ajustes recomendados no item 29 deste Parecer;

c) Que seja esclarecida nos autos a divergência de indicação do PTRES e da Natureza de Despesa entre a declaração de disponibilidade orçamentária de fl. 93 e a Cláusula Sexta da minuta contratual, realizando os ajustes que se fizerem necessários;

d) Que, no tocante às condições de habilitação da pessoa jurídica internacional, em virtude da peculiaridade da contratação, que consiste na prestação de serviços no exterior, seja observado o artigo 32, § 4º, da Lei nº 8.666/93;

e) Que, em relação à minuta contratual, sejam realizados os ajustes recomendados no item 36 deste Parecer;

f) Que sejam juntados aos autos: a) a norma do edital de seleção específico mencionada no

item 010 do Termo de Referência e na Cláusula Primeira da minuta contratual; b) o Protocolo de Cooperação de que trata a Cláusula Primeira, Parágrafo Primeiro, 0e)0, celebrado entre o IF Sertão-PE e a Universidade de Évora; e c) termos de compromisso de conclusão de curso no período estabelecido na proposta, sob pena de ressarcimento integral dos valores empreendidos no doutoramento, devidamente assinados pelos servidores envolvidos

42. Face ao exposto, este é o parecer que submetemos ao crivo de Vossa Senhoria.

Petrolina, 25 de setembro de 2019.

(Documento assinado eletronicamente)  
LECTÍCIA CABRAL DE ALCÂNTARA  
PROCURADORA FEDERAL  
MATRÍCULA 1.436.892

---

[1] Sobre as hipóteses de contratação sem licitação manifesta-se o TCU no Acórdão nº 1.064/05. Plenário (DOU, 12 de ago. 2005). Excerto do Voto condutor do acórdão:

016. A inexigibilidade é espécie do gênero contratação direta, i.e., sem licitação. Na contratação direta insere-se, ainda, a licitação dispensável e a licitação dispensada. São três hipóteses, portanto, referentes à possibilidade de a Administração promover contratação sem se ater ao dever constitucional de licitar, insculpido no art. 37, inc. XXI, da atual Constituição Federal.

[2] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanela. Direito Administrativo, p. 265.

[3] FERNANDES, J. U. Jacoby. Contratação Direta sem Licitação. Editora Fórum: 7ª Ed, 2007, Belo Horizonte, p. 596.

[4] Direito Administrativo Brasileiro. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 277.

[5] Licitações e Contratos. Orientações e Jurisprudência do TCU. 4ª ed. Brasília, 2010. p. 634.

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23600001107201920 e da chave de acesso e8466689

---

Documento assinado eletronicamente por LECTICIA MARILIA CABRAL DE ALCANTARA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 320429899 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LECTICIA MARILIA CABRAL DE ALCANTARA. Data e Hora: 25-09-2019 16:54. Número de Série: 1735559. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---