



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE/PB
CONSULTORIA JURÍDICA

PARECER n. 00083/2017/CONSU/PFUF/CG/PGF/AGU
(PARECER REFERENCIAL - INSCRIÇÃO EM EVENTOS ABERTOS)

NUP: 00863.000173/2017-24

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - UFCG

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

Ementa: Análise do procedimento de inexigibilidade de licitação, tendo por objeto o pagamento de inscrição em evento aberto internacional. Possibilidade. Lei nº 8.666/93, art. 25, inciso II. Análise do procedimento. Considerações. IV. Ausência de minuta contratual. Considerações. PARECER REFERENCIAL.

RELATÓRIO

1. Trata-se de procedimento administrativo de inexigibilidade de licitação para o pagamento de inscrição em evento aberto internacional, encaminhado a esta unidade da Procuradoria Federal pela Pró-Reitora de Graduação da UFCG.
2. O processo contém 14 (quatorze) folhas, mas está numerado até a folha 30, o que carece de CORREÇÃO. O encaminhamento dos autos obedeceu a disciplina da Portaria Conjunta GR/PF-UFCG nº 01/2016.
3. Os autos foram instrumentalizados com: 1) formulários de solicitação; 2) documentos do evento e resumo do trabalho a ser apresentado (todos em língua inglesa); 3) declaração de matrícula em curso e documentos pessoais; 4) despacho autorizador de pagamento de inscrição exarado pelo Pró-Reitor de Pós-Graduação da UFCG; 5) Parecer 910/2014 da Procuradoria Federal; e 6) encaminhamento pela Pró-Reitora de Administração na forma de consulta.
4. É o breve relatório, passo à análise.

MÉRITO DA CONSULTA. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE

5. Preliminarmente, impende destacar que o exame desta Procuradoria é feito nos termos do art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/02 c/c o art. 11 da Lei Complementar nº 73/96, bem como do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93. Saliente-se que subtrai-se da competência institucional deste Órgão jurídico análises que importem considerações de ordem técnica, próprias dos Órgãos de Administração da UFU, e aquelas referentes ao juízo de conveniência e oportunidade de seus gestores.
6. Ressalte-se, ademais, que o parecer jurídico não vincula o gestor, que deve examinar a análise dos pareceres, até mesmo para corrigir eventuais disfunções na administração e, portanto, não afasta, por si só, a sua responsabilidade por atos considerados irregulares pelo Tribunal de Contas da União (Acórdãos TCU nº 206/2007 - Plenário e nº 19/2002 - Plenário).
7. Saliente-se que antes de se iniciar qualquer processo de contratação, é indispensável que a Administração o motive suficientemente. Em outras palavras, deve a Universidade justificar a necessidade do produto

ou do serviço a contratar, bem como a sua adequação à finalidade pública que lhe foi constitucionalmente incumbida.

8. Na hipótese vertente, verifica-se que repousa nos autos apenas uma solicitação de pagamento e u despacho autorizador, sem a necessária justificativa quanto a necessidade de inscrição no evento para atendimento finalidade pública de que é incumbida a Universidade.

9. A justificativa é o que embasa a decisão do gestor pelo gasto público, motivo pelo qual sugere-se que a avalie seu conteúdo, mantendo-o, ou substituindo-o por outra mais robusta e detalhada, que indique de forma expressa qual é essa necessidade a ser atendida, ou seja, qual a necessidade institucional a ser atendida. A ausência des registro nos autos - inclusive utilizando o VERNÁCULO - é requisito essencial para a contratação, sob pena c nulidade e responsabilização do gestor.

10. Considerando que NÃO repousa nos autos nenhuma justificativa, **RECOMENDO** que seja a mesm providenciada.

11. No caso submetido à análise, verifica-se que a Administração Pública pretende se valer da prerrogati lançada no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93, para realizar a despesa. De fato, o dispositivo mencionado prevê s inexigível a licitação:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição(...).

(...)

II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de nature: singular; com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilida para serviços de publicidade e divulgação; (...)

12. Assim, percebe-se que há inexigibilidade de licitação em relação aos cursos abertos ao público, nê comuns e não padronizados, desde que caracterizadas a singularidade e a notória especialização. No mesmo sentid tem-se a Orientação Normativa n. 18 da AGU, que assim dispõe:

Contrata-se por inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, inc. II, da Lei nº 8.66 de 1993, conferencistas para ministrar cursos para treinamento e aperfeiçoamento de pesso ou a inscrição em cursos abertos, desde que caracterizada a singularidade do objeto verificado tratar-se de notório especialista.

13. Diferentemente dos casos de dispensa, as hipóteses capituladas sob a rubrica da inexigibilidade : referem a situações em que não há a possibilidade jurídica de competição. Diante da irrealizabilidade desta no característica do procedimento licitatório, ele é inexigível para a Administração. Apesar disso, sua realização sujeita administrador à mais estrita observância do Princípio da Motivação, impondo-se que se aponte as causas q levaram a Administração a concluir pela impossibilidade jurídica de competição.

14. No caso em epígrafe, verifica-se que a instrução processual mostra-se deficiente quanto comprovação do elemento maior a autorizar a contratação por inexigibilidade de licitação, qual seja inviabilidade de competição, o que deve ser suprido para fins de viabilizar o pagamento pretendid RECOMENDO, portanto, o saneamento deste ponto.

INSTRUÇÃO DO FEITO

15. Prosseguindo, NÃO HÁ nos autos declaração de que existem recursos orçamentários suficientes para fazer frente à despesa pretendida, lançada na solicitação de compras, que é uma condicionante c Autorização já efetuada. Desta feita, **RECOMENDO** que seja providenciado o necessário atesto de disponibilidade orçamentária, incluindo classificação contábil-orçamentária (natureza da despesa, programa de trabalho e fonte c recursos) que representa verdadeira declaração de que o gasto tem adequação orçamentária e financeira com a l orçamentária anual, com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (art. 16, I, II e §2º, da L Complementar nº 101/2000).

16. Em virtude do prazo da contratação (pagamento de evento em parcela única), reputo desnecessária estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa no exercício seguinte.

17. Ademais, para que se resguarde o interesse público, é necessário que o valor da contratação seja comprovadamente compatível com a realidade do mercado e, sempre que possível, vantajoso para a Administração. No caso em espécie, repousa à fl. 06 um documento em língua inglesa indicando que o valor para participação no evento é tabelado. Assim, a única providência que **RECOMENDO** tomar é providenciar um Certidão atestando que aquele documento comprova o tabelamento da inscrição - em atendimento ao disposto no art. 25, §2º da Lei 8.666/93:

Art. 25. (...)

§2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelos danos causados à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

18. Superadas essas questões, deparamo-nos com a ausência de minuta do contrato a celebrar. Na espécie, entende-se que pretende a Administração valer-se da prerrogativa expressa na Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), artigo 62, §4º, assim redigido:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

(...)

§ 4º É dispensável o "temo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.

19. No presente caso, verifica-se que o instrumento contratual pode ser substituído pela nota de empenho, conforme indica a Administração, em virtude da própria natureza da despesa a realizar. Por oportuno, ressalve-se que, embora a de nota de empenho seja instrumento jurídico mais simplificado do que o contrato a que substituí, há várias exigências legais que devem ser atendidas, a teor do que dispõe o artigo 62, §2º da referida Lei 8.666/93:

Art. 62. (...)

§2º Em "carta contrato", "nota de empenho de despesa", "autorização de compra", "ordem de execução de serviço" ou outros instrumentos hábeis aplica-se, no que couber, o disposto no art. 55 desta Lei.

20. Assim, reputa-se válida a substituição pretendida.

21. Ressalte-se, por fim, que deve ser aferida a regularidade fiscal do organizador do evento antes da contratação. Nesse sentido já deliberou o Tribunal de Contas da União, a exemplo do estabelecido na cmenta do Acórdão nº 2575/2009, que impõe a observância da *"exigência de comprovante de regularidade com o INSS e o FGTS de todos aqueles que contratam com o poder público, inclusive nas contratações realizadas mediante convite, dispensa ou inexigibilidade de licitação, mesmo quando se tratar de compras para pronta entrega, nos termos do art. 195, §3º, da Constituição Federal e entendimento firmado no TCU na Decisão nº 705/1994"*.

22. De igual forma, recomenda-se a consulta aos bancos de dados de registro de sanções, a fim de apurar a eventual existência de registros contra o Conselho, cujos efeitos possam o tornar proibido de celebrar contrato administrativo e alcance a Administração. São sistemas de consulta de registro de penalidades:

- o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS;
- o Listas de Inidôneos do Tribunal de Contas da União;
- o Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores - SICAF; e
- o Conselho Nacional de Justiça - CNJ.

23. Entretanto, a exigência de prova de regularidade fiscal e a relativa à Segurança Social e ao FGTS, não é aplicável ao presente caso, visto que se trata de contratação com entidade ESTRANGEIRA sem inscrição de Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ.

24. Ressalte-se, ainda, que por força do artigo 26, caput, da multicitada Lei nº 8.666/93 e em decorrência do princípio da economicidade, os casos de inexigibilidade de menor valor devem observar o disposto na Orientação Normativa AGU nº 34, de 13 de dezembro de 2011:

AS HIPÓTESES DE INEXIGIBILIDADE (ART. 25) E DISPENSA DE LICITAÇÃO (INCISOS III E SEQUINTE DO ART. 24) DA LEI Nº 8.666, DE 1993, CUJOS VALORES NÃO ULTRAPASSEM AQUELES FIXADOS NOS INCISOS I E II DO ART. 24 DA MESMA LEI, DISPENSAM A PUBLICAÇÃO NA IMPRENSA OFICIAL DO ATO QUE AUTORIZA A CONTRATAÇÃO DIRETA, EM VIRTUDE DOS PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE EFICIÊNCIA, SEM PREJUÍZO DA UTILIZAÇÃO DE MEIOS ELETRÔNICOS DE PUBLICIDADE DOS ATOS E DA OBSERVÂNCIA DOS DEMAIS REQUISITOS DO ART. 26E DE SEU PARÁGRAFO ÚNICO, RESPEITANDO-SE O FUNDAMENTO JURÍDICO QUE AMPAROU A DISPENSA E A INEXIGIBILIDADE.

SOBRE A ADOÇÃO DA PRESENTE PEÇA COMO PARECER REFERENCIAL, NA FORMA DA ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014, PUBLICADA NO DOU EM 26 DE MAIO DE 2016. CONSIDERAÇÕES

25. A Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, publicada no DOU em 26 de maio de 2014, tem o seguinte teor, *verbis*:

"ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014

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 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos."

26. Considerando o texto acima, e tendo em vista que as consultas que têm por objeto a inexigibilidade de inscrições em eventos abertos envolvem análises recorrentes e mecânicas, basicamente conferência de documentos e prazos, em atuação meramente burocrática que pode ser feita pelos próprios gestores, tem-se que se cuida, no caso, de hipótese que aponta para a oportunidade em se editar um parecer referencial.

27. Como se sabe, a finalidade da edição da ON AGU nº 55, acima transcrita, foi permitir que o advogado público federal que atua no consultivo ganhe tempo e possa se engajar em causas que demandam consultas mais qualificadas, atendendo o interesse da Administração de maneira mais eficiente e relevante.

28. Nesse sentido, levando em conta que os processos da espécie demandam tempo considerável para a tramitação, com envio, recebimento, análise e devolução dos autos, inclusive sendo necessário manusear, registrar e alimentar vários sistemas operacionais, seja no âmbito do órgão consultante, seja no âmbito interno desta Procuradoria Federal, e considerando, ainda, que são processos corriqueiros e de baixíssima ou nenhuma complexidade jurídica, não resta dúvida quanto a viabilidade em se adotar a presente peça como parecer referencial, de maneira que, caso a Administração acolha a medida, possa ser simplesmente juntado o presente parecer na instrução dos processos semelhantes no futuro (*inexigibilidade de inscrição em evento ou curso aberto*) e dispensar a análise individualizada por essa Procuradoria Federal. É dizer, com a simples juntada de cópia do presente parecer e do Anexo pelo setor

competente a contratação já estará previamente aprovada, não sendo necessário o envio os autos a essa Procuradoria para análise em cada caso.

29. Importante reforçar a necessidade de que a atuação desta Procuradoria Federal seja redirecionada para atividades intelectuais mais complexas, potencializando-se a eficiência de atendimento das demandas.

30. Fica o registro, de toda forma, que a Administração poderá, em qualquer tempo, provocar a atuação dessa Procuradoria Federal nas dúvidas específicas que surgirem nos respectivos procedimentos de prorrogação dos contratos de serviços contínuos.

CONCLUSÃO

31. Ante o exposto, uma vez atendidas as recomendações apontadas neste Parecer Referencial, e resguardados o juízo de conveniência e oportunidade do Administrador, nos limites da Lei, e as valorações de cunho econômico-financeiro, ressalvadas, ainda, as questões de ordem fática e técnica, insitas à esfera administrativa, essenciais até mesmo para a devida atuação dos órgãos de controle, o procedimento estará apto para a produção de seus regulares efeitos.

32. Sendo referencial o presente parecer, os processos administrativos que guardarem relação inequívoca e direta com a abordagem aqui realizada poderão, doravante, dispensar análise individualizada, DESDE QUE O SETOR COMPETENTE ATESTE, DE FORMA EXPRESSA, QUE A SITUAÇÃO CONCRETA SE AMOLDA AOS TERMOS DESTA MANIFESTAÇÃO, CONFORME MODELO ANEXO.

33. Não sendo o caso, a persistência de dúvida de cunho jurídico deverá resultar na remessa do processo administrativo a esta PF/UFCG para exame individualizado, mediante formulação dos questionamentos jurídicos específicos, nos moldes da Portaria PGF nº 526/2013 e Portaria Conjunta GR/PF-UFCG nº 01/2016.

34. Dê-se ciência da presente manifestação referencial ao Magnífico Reitor da UFCG, bem como aos Ilustríssimos Pró-Reitores, Diretores de Centro e Diretores dos Hospitais Universitários.

35. Com os cumprimentos de estilo, devolva-se ao consulente.

Campina Grande, 06 de abril de 2017.

CÁSSIO MOTA DE SABÓIA

Procurador Federal

Procurador-Chefe da Procuradoria Federal junto à UFCG

ANEXO

ATESTADO DE CONFORMIDADE DO PROCESSO COM MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL

Processo: _____

Referência/objeto: _____

Atesto que o presente processo, referindo-se à contratação por inexigibilidade de licitação de inscrição em evento aberto, amolda-se à manifestação jurídica referencial correspondente ao PARECER REFERENCIAL Nº 00083/2017/CONSU/PFUFCC/PGF/AGU, cujas recomendações restam atendidas no caso concreto.

Fica, assim, dispensada a remessa dos autos para exame individualizado pela Procuradoria Federal junto à UFCG, conforme autorizado pela Orientação Normativa nº 55, da Advocacia-Geral da União.

_____, ____ de _____ de 20 ____

Identificação e assinatura

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00863000173201724 e da chave de acesso 48fc7c7d

Documento assinado eletronicamente por CASSIO MOTA DE SABOIA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 33993719 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CASSIO MOTA DE SABOIA. Data e Hora: 06-04 2017 16:45. Número de Série: 13358517. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE/PB
CONSULTORIA JURÍDICA

COTA n. 00102/2017/CONSU/PFUFCG/PGE/AGU

NUP: 00863.000172/2017-80

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - UFCG

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

Cuida-se de consulta referente a contratação por inexigibilidade de inscrição em evento aberto encaminhado a esta Procuradoria Federal para análise.

Na hipótese, devem ser juntada aos autos cópia do **PARECER REFERENCIAL 00083/2017/CONSU/PFUFCG/PGE/AGU** desta Procuradoria referente a matéria, exarado no NUP 00863.000173/2017-24.

Havendo alguma dúvida, omissão ou contradição, os autos podem ser reencaminhados para a devida análise e esclarecimentos pertinentes, na forma da lei.

Devolva-se ao consulente.

Campina Grande, 06 de abril de 2017.

CÁSSIO MOTA DE SABÓIA
Procurador Federal
Procurador-Chefe da Procuradoria Federal junto à UFCG

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00863000172201780 e da chave de acesso 1e48270d

Documento assinado eletronicamente por CASSIO MOTA DE SABOIA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 35000792 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CASSIO MOTA DE SABOIA. Data e Hora: 06-04-2017 17:04. Número de Série: 13358517. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.