



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO DELTA DO PARNAÍBA
PROCURADOR
AVENIDA SÃO SEBASTIÃO

PARECER n. 00052/2023/PROC/PF/UFDPAR/PGF/AGU

NUP: 23855.004807/2023-61

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO DELTA DO PARNAÍBA - UFDPAR

ASSUNTOS: DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ARTIGO 24, XIII, DA LEI Nº 8.666/93. REGULARIDADE DO PROCESSO. CONTRATAÇÃO DE INSTITUIÇÃO PÚBLICA ESPECIALIZADA PARA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. UNIVERSIDADE FEDERAL DO DELTA DO PARNAÍBA. APROVAÇÃO COM RECOMENDAÇÃO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo, para análise da regularidade jurídica de contratação direta, mediante dispensa de licitação, prevista no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666, de 1993, que tem por objeto a contratação de instituição pública especializada para realização de concurso público da Universidade Federal do Delta do Parnaíba.

2. Os presentes autos encontram-se instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- documento de formalização da demanda (páginas 3/5);
- estudo técnico preliminar - ETP (páginas 17/22);
- mapa de gerenciamento de riscos (páginas 24/25);
- proposta comercial (26/33);
- Termo de assinatura do Estudo Técnico Preliminar e do Mapa de Riscos (páginas 49);
- termo de referência (50/67) e Termo de Assinatura do Termo de Referência (páginas 68);
- documentação referente à habilitação da UFG (SICAF, Regularidade Fiscal municipal, estadual, CGU, FGTS Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas e de Não emprego de menores) e referente à habilitação da FUNAPE (133/140 e 156/169, respectivamente);
- pesquisa de mercado/cotação de preços (páginas 170/175);
- justificativa do preço (páginas 176);
- justificativa do enquadramento legal da contratação (páginas 177/178);
- declaração de disponibilidade orçamentária (páginas 179);
- minuta do contrato (páginas 180/187);
- aprovação, pela autoridade competente, do Termo de Referência, Minuta do Termo de Contrato, o Estudo Técnico Preliminar e o Mapa de Riscos da Contratação, bem como autorização para o prosseguimento do feito (páginas 189);
- certificado de adoção das minutas padrão da AGU (item 6.1 da Lista de Verificação);
- lista de verificação de contratação direta (páginas 190/194).

3. Por razões de economia processual, documentos não mencionados no item anterior serão devidamente referenciados ao longo do parecer.

4. É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1 DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

5. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

6. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles que abrangem conveniência e oportunidade para a celebração do ato, bem como os elementos de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações, uma vez que as questões técnicas fogem das atribuições deste órgão de consultoria, sendo afetos aos setores competentes da Administração.

7. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC/AGU nº 7, que assim dispõe:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

8. Feitas as ressalvas, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo.

2.2 DA VEDAÇÃO DA APLICAÇÃO COMBINADA DA LEI N.º 14.133, DE 2021, COM A LEI N.º 8.666, DE 1993, A LEI N.º 10.520, DE 2002 E A LEI N.º 12.462, DE 2011.

9. Não é demais destacar a vedação da aplicação combinada da Lei nº 14.133, de 2021, com a Lei nº 8.666, de 1993, Lei nº 10.520, de 2002, e a Lei nº 12.462, de 2011 (art. 191, da Lei nº 14.133, de 2021, e item 217 do PARECER n. 00002/2021/CNMLC/CGU/AGU, NUP: 00688.000716/2019-43, sequencial 460), como se observa a seguir:

217. Ante o exposto, conclui-se que: (...) b) a utilização de mesmos detalhamentos normativos para regimes jurídicos distintos, poderá causar tratamento não isonômico dos administrados e incerteza das consequências jurídicas; c) não é possível que os regulamentos editados na égide das Leis nº 8.666/93, nº 10.520/02 e nº 12.462/11 sejam recepcionados pela Lei nº 14.133, de 2021, enquanto todos esses diplomas continuem em vigor, a luz do art. 191, parte final, da Lei nº 14.133/21 - ressalvada a possibilidade de que um novo ato normativo, editado pela autoridade competente, estabeleça expressamente a aplicação de tais regulamentos para a nova legislação” (PARECER n. 00002, de 2021/CNMLC/CGU/AGU, NUP: 00688.000716, de 2019-43, sequencial 460).

10. Neste tema, e diante da autorização fixada no art. 191 da Lei 14.133/2021, recomenda-se à Administração registrar nos presentes autos a opção pela contratação nos termos da lei 8.666/1993, bem como fixar a opção no instrumento autorizador da contratação direta.

2.3 PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO DOCUMENTOS NECESSÁRIOS AO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

11. A etapa de planejamento foi cumprida pela Administração, o que resultou na confecção dos seguintes documentos:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudo técnico preliminar;
- c) mapa(s) de risco;
- d) termo de referência.

12. Dito isso, percebe-se que os documentos foram juntados aos autos, conforme indicado no relatório deste parecer.

13. No tema, a rigor, não se divisa qualquer incongruência jurídica.

2.4 DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA OBJETO E JUSTIFICATIVA

14. A presente contratação estriba-se na lei 8.666/93, art. 24, XIII.

15. O procedimento da licitação foi iniciado com a devida abertura do processo administrativo sendo autuado, protocolado e numerado, em razão do pedido do setor competente, acompanhado da Solicitação de Contratação de Serviço com a especificação e respectiva justificativa (fl.3/5).

16. A justificativa da área demandante é complementada pelo exarado às fls. 177/178 (justificativa do enquadramento legal da contratação).

17. Assim, deu-se cumprimento ao art. 26, *caput*, da Lei nº 8.666/93, e art. 2º, *caput*, e parágrafo único, inciso VII, da Lei nº 9.784/99.

DO ENQUADRAMENTO COMO DISPENSA DE LICITAÇÃO

18. Pretende-se a contratação direta com fundamento no inciso XIII do art. 24 da Lei de Licitações, *in verbis*:

Lei nº 8.666/93

Art. 24. É dispensável a licitação: [...]

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos; [...]

19. O Tribunal de Contas da União, por sua vez, tem entendimento expresso na Súmula nº 287 acerca do disposto no inciso XIII do art. 24 da Lei de Licitações, nos seguintes termos:

SÚMULA TCU 287: É lícita a contratação de serviço de promoção de concurso público por meio de dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, desde que sejam observados todos os requisitos previstos no referido dispositivo e demonstrado o nexo efetivo desse objeto com a natureza da instituição a ser contratada, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado. (Acórdão 3094/2014-Plenário - Relator: BRUNO DANTAS)

20. Logo, se mostra possível a contratação pretendida, com o fundamento indicado, mediante atendimento dos requisitos previstos no dispositivo transcrito.

21. Porém, além dos requisitos estabelecidos no dispositivo legal referido, às contratações com esse fundamento se aplicam, no que couber, o disposto no artigo 26, § único, também da Lei de Licitações:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (destacamos)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
- II - razão da escolha do fornecedor ou executante;
- III - justificativa do preço;
- IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

22. Assim sendo, a partir desses dispositivos legais e jurisprudência do Tribunal de Contas da União, para restar configurada a possibilidade de contratação por dispensa de licitação, quando se pretende fundamentá-la na primeira parte do art. 24 inciso XIII (instituição voltada para o ensino, pesquisa e extensão e ao desenvolvimento institucional), há que se cumprirem os seguintes requisitos:

- o A contratada deve ser brasileira;
- o A contratada não deve ter fins lucrativos;
- o A contratada deve deter inquestionável reputação ético-profissional;
- o A contratada deve ter por finalidade, prevista no seu regimento ou estatuto, a pesquisa, o ensino ou o desenvolvimento institucional;
- o Deve haver nexos efetivo entre o dispositivo legal, a natureza da instituição e o objeto contratado;
- o Deve ser comprovada a compatibilidade dos preços a serem pagos com os preços de mercado.

23. Verifiquemos, então, se os requisitos se encontram atendidos.

- I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI - razão da escolha do contratado;
- VII - justificativa de preço;
- VIII - autorização da autoridade competente.

24. Os referidos requisitos foram analisados pela Administração e constam nos autos, conforme relação de documentos discriminados no relatório deste Parecer.

DA JUSTIFICATIVA DE ESCOLHA DO FORNECEDOR

25. O art. 26, *caput*, e incisos II e III, da Lei nº 8.666/93, exige que a dispensa de licitação deva ser necessariamente justificada, bem como fundamentada a razão da escolha do fornecedor ou executante e justificado o

preço. A área demandante apresentou o Planejamento da Contratação, a Solicitação de Contratação de Serviço, o Termo de Referência e o despacho de justificativa da dispensa de licitação (fls. 3/5, 50/67 e 177/178).

DA REGULARIDADE JURÍDICA, FISCAL E TRABALHISTA DO FORNECEDOR

26. No tema, a Administração procedeu às consultas necessárias. Não se constata nenhum impedimento.

2.5 MINUTA DE CONTRATO

27. As cláusulas que devem estar presentes em todos os contratos administrativos, encontram-se dispostas no artigo 55 da lei 8666/93, a seguir:

“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”.

28. Verifico que o contrato observou os dizeres da legislação, no que se aplica ao caso. **Sem embargo disso, recomenda-se, à Administração que atente para a adoção dos modelos de minutas padronizadas da Advocacia-Geral da União. Não há nos autos informação sobre a adoção de modelo patronizado da minuta do contrato.**

29. Assim, no que tange aos seus aspectos jurídicos e formais, o processo ora em exame atende aos preceitos das Leis no 8.666/93.

3. CONCLUSÃO

30. Ante o exposto, essa Procuradoria manifesta-se pela possibilidade jurídica de contratação direta com fundamento no inciso XIII, do art. 24, da Lei de Licitações.

31. **No mais, no que tange aos seus aspectos jurídicos e formais, o processo ora em exame atende aos preceitos das Leis no 8.666/93, cabendo à Administração acolher as recomendações dos parágrafos 10 e 28 deste Parecer.**

32. Não se divisa incongruências jurídicas nas minutas trazidas aos autos.

33. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente.

34. Devolvo ao órgão consulente para os trâmites necessários à conclusão do presente procedimento.

Parnaíba, 21 de agosto de 2023.

ADVOCACIA-GERAL UNIÃO
JOÃO VINÍCIUS BRITO DA SILVA

PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23855004807202361 e da chave de acesso 9aa85d06

Documento assinado eletronicamente por JOAO VINICIUS BRITO DA SILVA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1255162413 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOAO VINICIUS BRITO DA SILVA. Data e Hora: 21-08-2023 16:21. Número de Série: 47791450424677589225189570988. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
