




MINISTÉRIO DA DEFESA
MARINHA DO BRASIL

DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

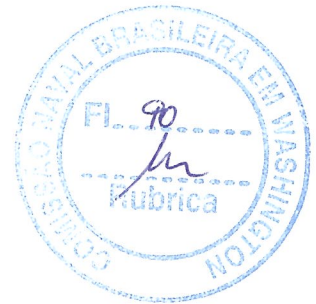
DESPACHO

Que o presente Processo nº 63079.000091/2024-75 seja encaminhado à Consultoria Jurídica-Adjunta junto ao Comando da Marinha, para apreciação e emissão de Parecer.

Rio de Janeiro, RJ, em 24 de Março de 2024.


MARCELO DALLA-LANA
Capitão de Mar e Guerra (IM)
Ordenador de Despesas

M. Defesa
74
1
CM



EM BRANCO



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA-ADJUNTA JUNTO AO COMANDO DA MARINHA
ADVOGADOS DA UNIÃO
PARECER n. 00088/2024/CJACM/CGU/AGU



NUP: 63079.000091/2024-75

INTERESSADOS: DABM - DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA

ASSUNTOS:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇO NÃO COMUM.

I - Trata-se da contratação direta de empresa estrangeira, por inexigibilidade de licitação, para a contratação de serviço com vistas à realização da inscrição de auditores internos do Centro de Controle Interno da Marinha para participarem do The IIA's 2024 International Conference, a ser realizada em Washington, DC.

II - No exercício das disposições dos incisos V e VI, alínea "b", do art. 11, da Lei Complementar nº 73, de 1993, opinamos pela regularidade do prosseguimento do presente processo administrativo, desde que observadas as recomendações constantes deste Parecer.

III - Estimativa de valor total: US\$ 4.930,00 (quatro mil, novecentos e trinta dólares), correspondente a R\$ 26.375,50 (vinte e seis mil, trezentos e setenta e cinco reais e cinquenta centavos).

I - RELATÓRIO

1. A DIRETORIA DE ABASTECIMENTO DA MARINHA - DABM encaminha para análise desta Consultoria Jurídica-Adjunta o processo administrativo referente à análise da contratação direta de entidade estrangeira, por inexigibilidade de licitação, para a contratação de serviço com vistas à realização de inscrição de 2 (dois) auditores internos do Centro de Controle Interno da Marinha para participarem da The IIA's 2024 International Conference, a ser realizada no período de 15 a 17 de julho de 2024, em Washington, DC.
2. Conforme informado no Termo de Justificativa de Inexigibilidade de Licitação constante dos autos no seq.5 (fls.37/43, of.2), a presente contratação direta tem o custo estimado de US\$ 4.930,00 (quatro mil, novecentos e trinta dólares), correspondente a R\$ 26.375,50 (vinte e seis mil, trezentos e setenta e cinco reais e cinquenta centavos).
3. Consta do seq.5 (fls.07/12, of.1) dos autos Lista de Verificação da AGU preenchida.

É o breve relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

4. Fixa-se que a presente análise tem a finalidade primordial de abranger os aspectos formais do processo administrativo ora analisado, especialmente relacionados à legalidade e à constitucionalidade do feito, sem incursões no mérito dos atos administrativos até então praticados. Isto porque, nos termos do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, Enunciado BPC nº 07:
 - o "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."
5. É que a finalidade da atuação consultiva da Advocacia-Geral da União é apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico, à luz do ordenamento pátrio e expertise consultiva acumulada, recomendando eventuais providências para salvaguardar a Autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada, portanto, reforça-se que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, assim, aqueles de natureza técnica ou meramente administrativa, em relação aos quais, parte-se da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observados os requisitos legalmente impostos.
6. As recomendações e demais observações contidas neste Parecer não possuem caráter decisório e/ou vinculativo, menos ainda, qualidade de instrumento de auditoria, competindo à autoridade interessada, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, as ponderações apresentadas por este órgão consultivo.

DA REGULARIDADE DA FORMAÇÃO DO PROCESSO

7. De acordo com o art. 22 da Lei nº 9.784/1999, os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.
8. Com efeito, de acordo com a Orientação Normativa AGU nº 2/2009, o processo administrativo deverá observar as normas que lhes são pertinentes, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e numeração, juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes, cujas folhas devem ser numeradas e rubricadas, sendo que cada volume deverá conter os respectivos termos de abertura e encerramento, contendo, na medida do possível, no máximo, 200 folhas, em conformidade com o Anexo da Portaria Interministerial MJ/MPOG nº 1.677, de 7 de outubro de 2015, no caso de órgãos integrantes do SISG, e Portaria Normativa MD nº 1.243/2006, para os órgãos militares, que também dispõem sobre procedimentos gerais referentes à gestão de processos.
9. Cita-se, ainda, como regulamento desta atividade, os capítulos 36 e 37 da NODAM, SGM-105 (Ostensivo), que tratam, no âmbito interno do Comando da Marinha, dos processos e dos procedimentos gerais para utilização dos serviços de protocolo. Também são aplicáveis à espécie as disposições contidas nos Boletins de Ordens e Notícias nº 359, de 14 de Abril de 2022, e nº 760, de 16 de agosto de 2022, ambos do Comando da Marinha.

DA COMPETÊNCIA PARA CELEBRAÇÃO DO AJUSTE

10. De acordo com o disposto no §1º do art. 26 do Decreto nº 5.417 de 13 de abril de 2005, "o Comandante da Marinha poderá delegar, admitida a subdelegação, competência para a prática de atos administrativos, na forma da legislação em vigor".
11. Nessa toada, foi editada pelo Comandante da Marinha a Portaria nº 38, de 21 de março de 2022, delegando a qual delega competência aos titulares de "OM em geral, para contratos administrativos e contratos privados da Administração Pública cujos valores totais sejam inferiores a R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais), ressalvadas as situações previstas nos artigos 3º e 6º, deste anexo" (Anexo A, art.1º, inc. IV).
12. Segue à fl.15 (seq.05, of.01) dos autos Portaria de designação do Ordenador de Despesas do Centro de Controle Interno da Marinha.

DA JUSTIFICATIVA PARA A CONTRATAÇÃO DIRETA

13. O Termo de Justificativa de Inexigibilidade de Licitação indica como fundamento legal da pretendida contratação direta as disposições contidas no art.74, inciso III, alínea 'f', e §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.
14. O Parecer Técnico nº 01/2024 (seq.5, fls.67/73, of.1), traz a justificativa da necessidade da presente contratação direta, atestando o que segue:
- "A contratação da Instituição visa a promover o aperfeiçoamento técnico e profissional continuado do auditor na execução de atividades ligadas aos processos de auditoria, análise e tomada de contas, assuntos de interesse da Marinha do Brasil, vinculados às atividades de Controle Interno, realizadas pelo Centro de Controle Interno da Marinha (CCIMAR).
 - A participação no evento é importante tendo em vista que o CCIMAR é um órgão integrante do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, cujo a missão é assessorar o Comandante da Marinha e executar as atividades de Auditoria Interna Governamental, a fim de aprimorar o controle interno, preservar e agregar valor à gestão da Marinha do Brasil.
 - Para tal, as seguintes tarefas cabem ao CCIMAR:
 - I - Planejar, dirigir, coordenar e executar as atividades de Controle Interno, por meio da realização de auditoria, análise e apresentação de contas no âmbito do Comando da Marinha;
 - II - Orientar as OM, em função das atividades de auditoria, análise e apresentação de contas, quanto às boas práticas de gestão, visando à utilização dos recursos financeiros e patrimoniais da MB com regularidade e efetividade;
 - III - Orientar e apoiar tecnicamente as Unidades Jurisdicionadas (UJ) Apresentadoras de Contas ao longo do exercício e, em especial, por ocasião da preparação dos processos de contas anuais, a ser encaminhados ao Tribunal de Contas da União (TCU);
 - IV - Coordenar, analisar e encaminhar ao TCU os processos de contas das UJ da MB;
 - V - Analisar e homologar os processos e os atos relativos ao pessoal da MB, visando ao cumprimento das normas e procedimentos dos sistemas do TCU;
 - VI - Orientar tecnicamente e administrar as atividades inerentes à qualificação e aprimoramento do pessoal, relacionadas aos assuntos de Controle Interno e Externo na MB;
 - VII - Coordenar e fiscalizar o cumprimento das diligências e demais solicitações de informações encaminhadas ao Controle Interno da MB;
 - VIII - Promover os ajustes de contas e indenizações à Fazenda Nacional;
 - IX - Manter intercâmbios com os demais Órgãos de Controle Interno e Externo da Administração Federal;
 - X - Representar a MB no Conselho de Controle Interno do Ministério da Defesa (CCI-MD);
 - XI - Apoiar, no que lhe for solicitado, o Controle Externo no exercício de sua Missão Institucional;
 - XII - Controlar a situação de Quitação com a Fazenda Nacional (QFN) do pessoal da MB; e
 - XIII - Assessorar o Conselho Financeiro e Administrativo da Marinha (COFAMAR) nos assuntos designados ao CCIMAR.
 - Desta forma, promover a participação de militares do CCIMAR no maior encontro global dos auditores internos não é apenas uma oportunidade de capacitá-los, mas também prepará-los com o mais alto padrão de qualidade, aproveitando a presença dos maiores doutrinadores do mundo e propiciando a troca experiências com colegas de profissão".

DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL: EXIGÊNCIAS DA LEI Nº 14.133/2021

15. Nos termos do art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021, o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- 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.



DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

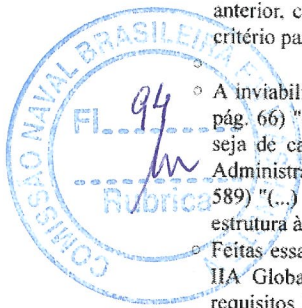
16. A contratação direta pela Administração Pública, sem procedimento licitatório prévio, é exceção ao dever geral previsto na Constituição Federal (art. 37, XXI), somente admissível nas hipóteses taxativamente previstas em lei nacional de competência privativa da União.

17. Sobre a temática da inexigibilidade de licitação para contratação direta de serviço de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, o art. 74, inciso III, alínea 'f', e §3º e 4º, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelecem o seguinte:

- o "Art.74. É inexigível a licitação **quando inviável a competição**, em especial nos casos de:
 - o (...)
 - o III - contratação dos seguintes **serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual** com profissionais ou **empresas de notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:
 - o (...)
 - o f) **treinamento e aperfeiçoamento de pessoal**.
 - o (...)
 - o §3º. Para fins do disposto no inciso III do caput deste artigo, considera-se de **notória especialização** o profissional ou a **empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato**.
 - o § 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do caput deste artigo, é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.

18. Para justificar o enquadramento da presente contratação como inexigibilidade de licitação, o Parecer Técnico nº 01/2024 atesta o que segue:

- o "O **The IIA's 2024 International Conference** é **único e exclusivo**, e é pautado nas Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna do II Global, o que torna universal a capacitação dos Auditores Internos, visto que estão alinhados ao desenvolvimento da atividade de Auditoria Interna em nível mundial.
- o O **serviço técnico extremamente especializado, a singularidade e a notória especialização dos serviços prestados pelo IIA Global inviabilizam a competição que justificaria a realização da licitação, conforme disposto no art. 74, inciso III, alínea f), da Lei nº 14.1331, de 01 de abril de 2021.**
- o Em complemento, destaca-se que, conforme entendimento constante da Decisão nº 439/1998 - Plenário - Ata 27/98 do Tribunal de Contas da União, proferida no bojo do Processo nº TC 000.830/1998-4, tendo por interessada a própria Corte de Contas e por Relator o Ministro Adhemar Paladini Ghisi, concluiu o egrégio Tribunal:
 - o "considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei n. 8.666/93".
 - o Ressalta-se que com a entrada em vigor da nova Lei de Licitações a hipótese de inexigibilidade acima mencionada passou a ser estabelecida no art.74, inciso III, alínea f) e § 32, combinado com o art. 6º, inciso XVIII, da Lei nº 14.133/2021.
 - o Aquela egrégia Corte de Contas, quando da análise da questão da contratação de profissional ou empresa para fins de qualificação dos seus servidores em cursos altamente especializados e diante das dificuldades encontradas pelos Administradores Públicos para concretizar as aludidas contratações, assim se pronunciou:
 - o "A grande maioria dos administradores tem optado, diante da inaplicabilidade de outros tipos de licitação, pela seleção baseada no menor preço. É fácil intuir, no entanto, que esse procedimento poucas vezes permite a escolha de um profissional ou empresa que satisfaça os treinandos, principalmente quando se trata de treinamento de servidores altamente especializados, em disciplinas direcionadas para as peculiaridades do serviço executado no órgão contratante. Isso, porque cada possível instrutor tem características próprias, incomparáveis, como experiência



anterior, currículo, áreas de especialização, publicações, etc. Como admitir que o menor preço possa ser um bom critério para a escolha?"

- A inviabilidade de competição relaciona-se com a natureza do objeto a ser contratado. Segundo Cabral Neto (2009, pág. 66) "(...) existem sujeitos que podem desempenhar, fornecer e prestar o respectivo objeto, não obstante, este seja de caráter único e exclusivo". Assim, apesar de não ser único, é o que atende melhor a necessidade da Administração. Tal circunstância, para este caso específico, torna-se singular. Segundo Zimmer Júnior (2009, pág. 589) "(...) a formação acadêmica, a conseqüente produção (de artigos e de livros) e/ou experiência profissional e a estrutura à disposição para o trabalho indicam notória especialização."

- Feitas essas considerações, conclui-se que a dispensa de competição, para contratação dos serviços prestados pelo IIA Global, de acordo com a legislação supracitada, resulta da presença simultânea e concomitante dos três requisitos legais, quais sejam, **prestação de serviço técnico altamente especializado, sua natureza singular e notória especialização**" (grifei).

19. Com efeito, constata-se que os documentos e justificativas técnicas constantes dos autos atestam a impossibilidade de competição na espécie, nos termos previstos no permissivo contido no art.74, III, 'f', c/c §3º, da Lei n. 14.133, de 2021.

DA RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR OU EXECUTANTE

20. Conforme o Termo de Justificativa e Inexigibilidade de Licitação, as razões técnicas para a escolha do executante do serviço são as seguintes:

- "III - RAZÃO DA ESCOLHA DA CONTRATADA
- A Conferência Internacional do Instituto dos Auditores Internos - IIA International é o principal evento mundial de treinamento e networking para profissionais da auditoria. A Conferência Internacional do MA contará com diversas apresentações simultâneas de profissionais do setor público e de organizações privadas, e proporcionará aos auditores internos do CCIMAR obter novas perspectivas e as melhores e mais relevantes práticas da área.
- A Conferência visa a incentivar os auditores internos a se capacitarem e otimizarem a forma de trabalhar, levando em consideração as inovações da área, nos processos e na análise de dados. Outrossim, **a escolha pela realização do evento se dá pela singularidade técnica internacional, não havendo evento similar no país**. Portanto, a participação de representantes deste Centro de Controle Interno, neste tipo de evento, trará benefícios em relação ao conhecimento de novas técnicas, tendências e o conhecimento das responsabilidades da área da Auditoria Interna em outras partes do mundo.
- O IIA Global é associação profissional internacional sediada nos Estados Unidos, fundada em 1941, cuja missão é assegurar a liderança dinâmica para a profissão de auditoria interna. Entre as atividades de apoio à missão estão: defender e promover o valor que os profissionais de auditoria interna adicionam às suas organizações; proporcionar oportunidades abrangentes de educação e desenvolvimento, normas e outras orientações da prática profissional, e programas de certificação; pesquisar, divulgar e promover o conhecimento sobre auditoria interna e o seu papel apropriado no controle, gestão de riscos e de governança para praticantes e interessados; educar os profissionais e outros públicos relevantes sobre as melhores práticas em auditoria interna; reunir os auditores internos de todos os países para compartilhar informações e experiências.
- Destaca-se, também, o fornecimento de certificações profissionais reconhecidas mundialmente: Certified Internal Auditor (CIA); Certification in Control Self-Assessment (CCSA); Certified Financial Services Auditor (CFSA); Certification in Risk Management Assurance (CRMA).
- **A contratação de vagas para participação na Conferência Internacional do IIA, promovida pelo IIA Global, configura contratação de serviço singular e de notória especialização, mediante a apresentação de conteúdo específico**, conforme especificado no programa exposto no <https://www.theiia.org/en/events/conference/hybrid-conferences/international-conference/program/>. (grifei)

DO DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA

21. O Documento de Formalização de Demanda representa o início do planejamento da contratação pretendida, traduzindo-se em um documento em que serão apresentadas, dentre outras, as justificativas relacionadas à necessidade da contratação.
22. No presente caso, o Documento de Formalização de Demanda consta dos autos no seq.5 (fls.19/21, of.1).
23. Também consta do seq.5 (fl.17, of.1) dos autos Portaria de designação dos militares que compõem a Equipe de Planejamento da Contratação.

DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR, PB/TR E ANÁLISE DE RISCO

24. O Estudo Técnico Preliminar é o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução, dando base à elaboração do projeto básico, caso se conclua pela viabilidade da contratação.

25. No mais, devemos destacar que a Análise de Risco é o conjunto de ações para identificação dos principais riscos que permeiam o processo de contratação e das ações para controle, prevenção e mitigação dos impactos. Toda licitação tem riscos que são inerentes ao próprio procedimento licitatório ou por força das características do objeto a ser adquirido, em todas as suas etapas. O referido instrumento visa modernizar as contratações e permitir que antes de ser realizado um gasto público, haja uma avaliação das principais ocorrências verificadas no passado, as quais podem advir novamente, bem como das medidas que podem mitigar essas ocorrências e dos responsáveis por sua implementação.

26. A Análise de Risco busca, portanto, proporcionar uma análise objetiva e mensurável do objeto em todas as fases do procedimento da contratação, para permitir ao gestor o controle de eventuais situações que possam impedir ou interferir no alcance pretendido com a contratação do serviço.

27. Na hipótese dos autos, restou demonstrado a realização do planejamento da contratação, conforme afere-se do Estudo Técnico Preliminar constante do seq.05 (fls.23/33, of.1) contendo a descrição da solução como um todo, estimativa das quantidades a serem contratadas, estimativa do valor da contratação, justificativas para o parcelamento ou não da solução, avaliação das contratações correlatas e/ou interdependentes, alinhamento ao Plano de Contratações Anual, demonstrativo dos resultados pretendidos, providências a serem adotadas ante à celebração do contrato, possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, e declaração de viabilidade da contratação.

28. Consta dos autos Termo de Referência (seq.5, fls.15/35, of.2), aprovado pelo Ordenador de Despesa do Centro de Controle Interno da Marinha, contendo as condições gerais da contratação, descrição da solução como um todo considerado o ciclo de vida do objeto, requisitos da contratação, modelo de gestão do contrato e fiscalização, e os critérios de aferição e medição para faturamento e de recebimento do objeto.

29. Também constam do seq.5 dos autos Mapa de Gerenciamento de Riscos da contratação (fls.11/13, of.2), e declaração de que "o objeto referido processo não se enquadra como atividade de custeio, conforme previsto no art. 2º, da Portaria nº 7.828, de 30 de agosto de 2022" (fl.4, of.1).

30. Por fim, consta do item 12 do ETP (seq.5, fl.33, of.1) análise sobre os impactos ambientais da contratação nos seguinte termos:

- o "12. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS
- o 12.1. A contratação observará as orientações e normas voltadas para a sustentabilidade ambiental, em especial o disposto na Instrução Normativa nº 1, de 19 de janeiro de 2010, que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Assim, a contratada deverá seguir, no que couber, as diretrizes de sustentabilidade na Instrução Normativa nº 1, de 2010.
- o 12.2 A contratada também pode adotar outros critérios que garantam a sustentabilidade".

AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

31. Nesse particular, o ato de autorização para instauração do presente processo de contratação direta foi exarado pelo Ordenador de Despesa do Centro de Controle Interno da Marinha, no corpo Termo de Referência (fl.35, of.2, seq.5).

DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO DA CONTRATAÇÃO

32. No que se refere à justificativa do preço da contratação, cabe à Administração demonstrar a conformidade do mesmo com o valor praticado no mercado. Para tanto, dever-se-á aferir o valor praticado em contratações similares. Trata-se de uma condição indispensável para assegurar a adequação e a vantagem da contratação.

33. Indubitavelmente, nos processos de contratação direta por inexigibilidade de licitação, onde não há possibilidade de competição, a demonstração da adequação do preço praticado torna-se tarefa extremamente complexa para a Administração.

34. Nesse caso, a justificativa de preço demanda a demonstração de equivalência do valor a ser cobrado da Administração com os preços praticados pela futura contratada em outros ajustes que contemplem o mesmo objeto ou objeto similar.

35. Sobre a temática, o §4º do art.23 da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece o seguinte:

- o "§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo".

36. Nesse particular, a Orientação Normativa nº 17/2009 da AGU preceitua que:

- o "Orientação Normativa 17/2009: A RAZOABILIDADE DO VALOR DAS CONTRATAÇÕES DECORRENTES DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PODERÁ SER AFERIDA POR MEIO DA **COMPARAÇÃO DA PROPOSTA APRESENTADA COM OS PREÇOS PRATICADOS PELA FUTURA CONTRATADA JUNTO A OUTROS ENTES PÚBLICOS E/OU PRIVADOS, OU OUTROS MEIOS IGUALMENTE IDÔNEOS**" (disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/onsagu>).

37. Na hipótese dos autos a justificativa do preço da contratação foi exarada pela área técnica da OM consultante nos seguintes termos:

- o "IV - JUSTIFICATIVA DO PREÇO
- o Considerando o exposto no artigo 74, inciso III, f), que trata dos casos de inexigibilidade de licitação e do § 4º do artigo 23, que trata da pesquisa de preços nas contratações diretas, ambos artigos da Lei nº 14.133/21, a estimativa de preço poderá ser verificado no site específico da Conferência (<https://www.theia.org/en/events/conference/hybrid-conferences/international-conference/registration/>). Para fins de inscrição há diferenciação de valores entre membros (US\$ 2.095) e não membros do IIA (US\$ 2.465,00).
- o Por fim, o preço proposto pela Conferência, conforme exposto no website do evento, é único no mundo inteiro, sendo praticado para todos os órgãos, públicos ou privados, que contratam a referida Conferência.
- o O valor máximo da contratação encontra-se na tabela abaixo:
- o EVENTO: The IIA's 2024 International Conference
- o QUANTIDADE: 2



- VALOR UNITÁRIO: US 2.465,00
- VALOR TOTAL: US\$ 4.930,00
- Considerando ainda que o serviço é intelectual, não passível, portanto, de definição, comparação e julgamento objetivo, a Administração deve contratar aquele que melhor atende a sua necessidade, independentemente da natureza do fornecedor e, nesse caso, ainda será o mais vantajoso, também, no quesito financeiro.
- Ante ao exposto, o custo total estimado referente ao preço máximo a ser contratado para a participação de 2 (dois) militares no evento "The IIA's 2024 International Conference", é de R\$ 26.375,50 (vinte e seis mil, trezentos e setenta e cinco reais e cinquenta centavos), considerando a taxa de conversão do dólar de execução a R\$ 5,35 em 2024". (grifei)

38. Com base na análise detida das razões expostas acima, constata-se que o racional de cálculo utilizado pelo OM consulente em sua justificativa de preço está baseado no fato de que o preço praticado pela futura contratada é único **"para todos os órgãos, públicos ou privados, que contratam a referida Conferência"**.

39. Assim, podemos inferir que a justificativa de preços apresentada pela área técnica da OM consulente encontra-se dentro dos balizamentos estabelecidos pela Orientação Normativa nº 17/2009, da AGU, e pelo §4º do art.23 da Lei nº 14.133, de 2021.

REGULARIDADE PERANTE O PODER PÚBLICO

40. Tendo em vista que a futura contratada é uma entidade sediada no exterior, não há que se falar em levantamento de certidões e declarações comumente exigidas das entidades sediadas no Brasil. O que, por outro lado, não significa a inexistência de condições de habilitação, as quais devem necessariamente constar de previsão contratual ou mencionadas em eventuais instrumentos substitutivos ao contrato.

41. **Dessa forma, deve constar dos autos a comprovação de que a futura contratada preenche os requisitos de habilitação e qualificação necessária ao cumprimento das obrigações constantes do respectivo contrato e seus anexos.**

PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

42. A declaração de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal, com fulcro no artigo 10, IX da Lei 8.429, de 1992. Cabe também alertar que a Administração deve juntar aos autos declaração sobre a adequação orçamentária e financeira para fazer face às despesas, em conformidade com as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

43. Constam do seq.5 (fl.01, of.2) a Declaração de Previsão de Recursos Orçamentários, com indicação da fonte, programa, ação e elemento de despesa, bem como a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, conforme previsto nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

DO PAGAMENTO EM MOEDA ESTRANGEIRA

44. Importante destacar que a Lei nº 14.133, de 2021, em seu art. 52, §1º, autoriza em licitações internacionais a cotação do preço em moeda estrangeira. *Mutatis mutandis*, por analogia, e com muito mais razão, o referido dispositivo também é aplicável aos processos de contratação direta.

45. Nesse sentido, o caso em análise se enquadra na exceção prevista no art. 13, incisos I e II da Lei nº 14.286/2021, que excepciona da vedação a fixação do pagamento em moeda estrangeira nas obrigações cujo credor seja pessoa residente no exterior, senão vejamos:

- Art. 13. A estipulação de pagamento em moeda estrangeira de obrigações exequíveis no território nacional é admitida nas seguintes situações:
- I - nos contratos e nos títulos referentes ao comércio exterior de bens e serviços, ao seu financiamento e às suas garantias;
- II - nas obrigações cujo credor ou devedor seja não residente, incluídas as decorrentes de operações de crédito ou de arrendamento mercantil, exceto nos contratos de locação de imóveis situados no território nacional;
- III - nos contratos de arrendamento mercantil celebrados entre residentes, com base em captação de recursos provenientes do exterior;
- IV - na cessão, na transferência, na delegação, na assunção ou na modificação das obrigações referidas nos incisos I, II e III do caput deste artigo, inclusive se as partes envolvidas forem residentes;
- V - na compra e venda de moeda estrangeira;
- VI - na exportação indireta de que trata a Lei nº 9.529, de 10 de dezembro de 1997;
- VII - nos contratos celebrados por exportadores em que a contraparte seja concessionária, permissionária, autorizatória ou arrendatária nos setores de infraestrutura;
- VIII - nas situações previstas na regulamentação editada pelo Conselho Monetário Nacional, quando a estipulação em moeda estrangeira puder mitigar o risco cambial ou ampliar a eficiência do negócio;
- IX - em outras situações previstas na legislação.
- Parágrafo único. A estipulação de pagamento em moeda estrangeira feita em desacordo com o disposto neste artigo é nula de pleno direito. (grifei)

46. Nesses termos, não há nenhum óbice jurídico na previsão do pagamento em moeda estrangeira no presente caso.

DA MINUTA DE CONTRATO OU INSTRUMENTO EQUIVALENTE

47. No tocante à formalização do contrato, importante destacarmos que, a despeito de obrigatório, o instrumento do contrato pode ser substituído por instrumento equivalente, nas hipóteses previstas no art. 95 da Lei n. 14.133, de 2021, o qual possui o seguinte teor:

- o "Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:
- o **I - dispensa de licitação em razão de valor;**
- o II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor"

48. Consta do seq.5 (of.2, fl.3) dos autos justificativa para a adoção de instrumento substitutivo ao termo de contrato, a qual se encontra exarada nos seguintes termos:

- o "De acordo com a Orientação Normativa nº 21, de 01 de Junho de 2022, da Advocacia-Geral da União, e com o contido na matéria da Diretoria de Administração da Marinha (DAdM) no BONO Geral nº 749, de 15 de agosto de 2022, será possível substituir o instrumento de contrato por instrumentos mais simples (como nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço) sempre que o contrato possuir valor inferior aos limites para a dispensa de licitação em razão do valor (incisos I e II, do art. 75 da Lei nº 14.133/2021), independentemente do objeto, do prazo de vigência, do parcelamento do fornecimento, da existência ou não de obrigações futuras e da forma empregada para selecionar o contratado (processo licitatório, contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação)".

49. Assim, dado o baixo valor do objeto contratual em tela (R\$ 26.375,50), a Administração Naval encontra-se dispensada da obrigatoriedade de adotar instrumento de contrato na formalização do ajuste, podendo ser utilizado "outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço".

50. Não obstante, recomendamos a observância da determinação contida no § 1º do art. 95, da Lei n. 14.133, de 2021, no sentido que nas "hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei". O citado art. 92 da Lei n. 14.133, de 2021 possui o seguinte teor:

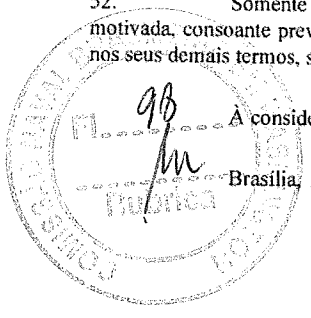
- o "Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
- o I - o objeto e seus elementos característicos;
- o II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- o III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- o IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- o V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- o VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- o VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- o VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- o IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- o X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- o XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- o XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- o XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- o XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- o XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- o XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- o XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- o XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- o XIX - os casos de extinção".

III - CONCLUSÃO

51. Por todo o exposto, e no exercício das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 11, inciso VI, alínea "b", da Lei Complementar nº 73/1993, esta Consultoria Jurídica-Adjunta junto ao Comando da Marinha, no que diz respeito aos aspectos legais, opina pela regularidade do prosseguimento do presente processo administrativo, desde que observadas as recomendações

contidas nos itens 41 e 50 deste Parecer.

52. Somente após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada, consoante previsão do art. 50, VII, da Lei de Processo Administrativo, será possível dar-se o prosseguimento do processo, nos seus demais termos, sem necessidade de nova manifestação desta Consultoria Jurídica-Adjunta.



A consideração superior.

Brasília, 11 de abril de 2024.

ROMILSON DE ALMEIDA VOLOTÃO

Advogado da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 63079000091202475 e da chave de acesso 236ff662

Documento assinado eletronicamente por ROMILSON DE ALMEIDA VOLOTÃO, 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 1460538559 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ROMILSON DE ALMEIDA VOLOTÃO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 11-04-2024 21:02. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

MARINHA DO BRASIL
CENTRO DE CONTROLE INTERNO DA MARINHA

RESPOSTA AO PARECER JURÍDICO Nº 00088/2024/CIACM/CGU/AGU

NUP: 63079.000091/2024-75

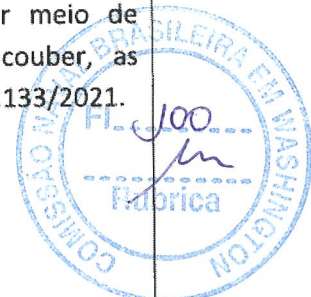
TJIL: N° 01/2024



RECOMENDAÇÕES	PROVIDÊNCIAS/JUSTIFICATIVAS
<p>REGULARIDADE PERANTE O PODER PÚBLICO</p> <p>41. Dessa forma, deve constar dos autos a comprovação de que a futura contratada preenche os requisitos de habilitação e qualificação necessária ao cumprimento das obrigações constantes do respectivo contrato e seus anexos.</p>	<p><i>The Institute of Internal Auditors (IIA)</i> é uma associação profissional internacional organizada, em 1941, para desenvolver a condição profissional da Auditoria Interna.</p> <p>A organização tem sua sede internacional em Lake Mary, na Flórida, e possui mais de 185.000 associados em mais de 160 países, atuando nas áreas de auditoria interna, gerenciamento de riscos, governança, controle interno, auditoria de TI, educação e segurança.</p> <p>Os cerca de 250 institutos afiliados e divisões em todo o mundo conduzem regularmente reuniões, seminários e conferências que incentivam os associados a estabelecer uma rede com seus pares, desenvolver contatos profissionais e permanecer informados sobre as questões e práticas atuais em Auditoria Interna.</p> <p>Com base nas informações supramencionadas, conclui-se que, apesar de o IIA não possuir documentos equivalentes disponíveis para serem juntados ao processo, é possível declarar que a futura contratada possui a qualificação necessária ao cumprimento das obrigações, qual seja, a realização de Conferência Internacional de Auditoria Interna.</p>


EM BRANCO

RECOMENDAÇÕES	PROVIDÊNCIAS/JUSTIFICATIVAS
<p>DO PAGAMENTO EM MOEDA ESTRANGEIRA</p> <p>50. Não obstante, recomendamos a observância da determinação contida no § 1º do art. 95, da Lei n. 14.133, de 2021, no sentido que nas "hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei". O citado art. 92 da Lei n. 14.133, de 2021 possui o seguinte teor:</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ "Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam: ◦ I - o objeto e seus elementos característicos; ◦ II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta; ◦ III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos; ◦ IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento; ◦ V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; ◦ VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento; ◦ VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso; ◦ VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica; ◦ IX - a matriz de risco, quando for o caso; ◦ X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso; ◦ XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso; ◦ XII - as garantias oferecidas para assegurar sua 	<p>O pagamento será operacionalizado pela Comissão Naval Brasileira em Washington, por meio de <i>invoice</i>, que estabelecerá, no que couber, as cláusulas citadas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021.</p>




[Handwritten signature]

EM BRANCO

RECOMENDAÇÕES	PROVIDÊNCIAS/JUSTIFICATIVAS
<p>plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;</p> <ul style="list-style-type: none">◦ XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;◦ XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;◦ XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;◦ XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;◦ XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;◦ XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;◦ XIX - os casos de extinção".	

Rio de Janeiro, 18 abril de 2024.


ANANDDA HUANG ALBACETE
Primeiro-Tenente (RM2-T)
Encarregada Da Divisão de Intendência

EM BRANCO