



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA-ADJUNTA JUNTO AO COMANDO DA MARINHA  
ADVOGADOS DA UNIÃO



**PARECER n. 00077/2024/CJACM/CGU/AGU**

**NUP: 63425.000641/2024-79**

**INTERESSADOS: COMFORSUP - COMANDO DA FORÇA DE SUPERFÍCIE**

**ASSUNTOS: DEMAIS HIPÓTESES DE INEXIGIBILIDADE**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA DE ENTIDADE ESTRANGEIRA.

I - Trata-se da contratação direta de empresa estrangeira, por inexigibilidade de licitação, para prestação de serviços de comunicação satelital para o Navio-Escola "Brasil", com disponibilidade de dados no mar, permitindo acesso a informações meteorológicas e tráfego administrativo durante o período que realizará a XXXVIII Viagem de Instrução de Guardas-Marinha (VIGM).

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: USD 89.051,00 (oitenta e nove mil e cinquenta e um dólares).

## **I - RELATÓRIO**

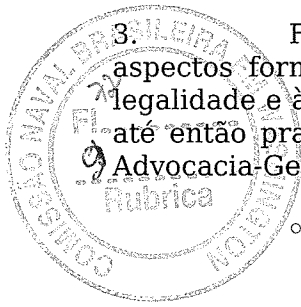
1. **O COMANDO DA FORÇA DE SUPERFÍCIE - COMFORSUP** encaminha para análise desta Consultoria Jurídica-Adjunta processo administrativo referente à análise da contratação direta de empresa estrangeira, por inexigibilidade de licitação, para "prestação de serviços de comunicação satelital para o Navio-Escola "Brasil", com disponibilidade de dados no mar, permitindo acesso a informações meteorológicas e tráfego administrativo durante o período que realizará a XXXVIII Viagem de Instrução de Guardas-Marinha (VIGM), por meio da Solicitação ao Exterior SE-CT 91600-2024-00001 - Comunicação Satelital" (seq. 5, fl.02).

2. Conforme informado nos itens 3 e 5 do Documento Circunstanciado nº 20-1/2024 constante dos autos no seq.05 (fl.02/04), a presente contratação direta tem o custo estimado de USD 89.051,00 (oitenta e nove mil e cinquenta e um dólares), para um período de 12 (doze) meses.

É o breve relatório.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

### **DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO**



3. 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."

4. 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.

5. 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**

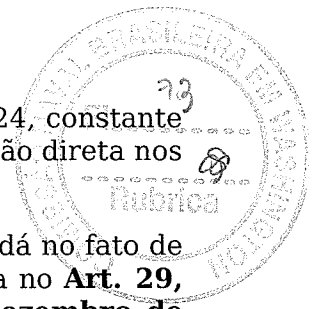
6. De acordo com o art. 22 da Lei nº 9.784/1999, os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

7. 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.

8. 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.

#### **DO FUNDAMENTO LEGAL DA CONTRATAÇÃO DIRETA**

9. Conforme anteriormente destacado, o objeto do presente processo consiste na contratação direta de uma entidade estrangeira para "prestação de serviços de comunicação satelital para o Navio-Escola "Brasil", com disponibilidade de dados no mar, permitindo acesso a informações meteorológicas e tráfego administrativo durante o período que realizará a XXXVIII Viagem de Instrução de Guardas-Marinha (VIGM), por meio da



10. O Termo de Justificativa de Inexigibilidade de Licitação nº 20-1/2024, constante dos autos no seq.5 (fl.05), indica a fundamentação legal da pretendida contratação direta nos seguintes termos:

- "A fundamentação legal para a contratação do referido objeto se dá no fato de a contratação direta por inexigibilidade de licitação estar prevista no **Art. 29, inciso I, do anexo I da Portaria GM-MD 5.175 de 15 de dezembro de 2021** e art.74, inciso I, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021".

11. Além da indicação da Portaria GM-MD 5.175, de 2021 como fundamento legal da contratação, há nos documentos de fls. 14, 22 e 40 (seq.05) dos autos menção expressa à participação da Comissão Naval Brasileira em Washington (CNBW) no pretendido contrato, demonstrando, ao que tudo indica, tratar-se de uma contratação realizada no âmbito de repartição pública sediada no exterior, nos termos do art.1º, §2º, da Lei nº 14.133, de 2021.

### **DA CONTRATAÇÃO POR ÓRGÃO DE OBTENÇÃO NO EXTERIOR**

12. As contratações realizadas por comissões ou repartições sediadas no exterior, nos termos do art.1º, §2º, da Lei nº 14.133, de 2021, "obedecerão às peculiaridades locais e aos princípios básicos estabelecidos nesta Lei, na forma de regulamentação específica a ser editada por ministro de Estado".

13. Em observância ao disposto no artigo supracitado, foi editada a Portaria GM-MD nº 5.175, de 15 de dezembro de 2021, que entrou em vigor no dia 1º de julho de 2022, e que aprovou as Normas para as Compras no Exterior dos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.

14. No que tange ao Comando da Marinha, além do Anexo I da Portaria GM-MD nº 5.175/2021, a matéria, no âmbito interno da MB, é tratada pela SGM-202/2020 e por Boletins de Ordens e Notícias (BONO), que estabelecem normas complementares para a obtenção de materiais e contratação de serviços no exterior.

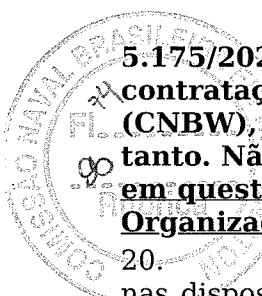
15. Importante destacarmos que somente é possível a realização de aquisições no exterior, com a aplicação da Portaria GM-MD nº 5.175, de 15 de dezembro de 2021, nos casos previstos no art. 4º da referida portaria e quando restar demonstrada, pelos estudos técnicos pertinentes, a necessidade e vantajosidade dessa medida. Ademais, nesses casos o contrato tem que ser formalizado por um dos Órgãos de Obtenção no Exterior da Marinha do Brasil, quais sejam: a Comissão Naval Brasileira em Washington ou a Comissão Naval Brasileira na Europa.

16. Consigna-se que não há óbice que o contrato seja celebrado em conjunto pelo Órgão de Obtenção no Exterior e pela Organização Militar Solicitante. Adicionalmente, não existem impedimentos para que a fiscalização e gestão contratual sejam conduzidas pela respectiva OM solicitante.

17. Caso não preenchidos os requisitos previstos no art. 4º, Portaria GM-MD nº 5.175, de 15 de dezembro de 2021, a OM solicitante deverá utilizar em sua integralidade a Lei nº 14.133, de 2021, a qual rege as contratações realizadas em território brasileiro, ainda que se trate de uma licitação internacional ou uma contratação direta por dispensa ou inexigibilidade com empresas ou entidades estrangeiras.

18. Na hipótese dos autos estamos diante de uma contratação direta de uma entidade estrangeira para prestação de um serviço necessário e essencial às atividades finalísticas de Organização Militar da MB localizada no país, o Comando da Força de Superfície (COMFORSUP).

19. **Destarte, para que os parâmetros legais que devem nortear a presente análise jurídica sejam os contidos no §2º do art.1º da Lei nº 14.133, de 2021, regulamentados nos termos das disposições do Anexo I da Portaria GM-MD nº**



**5.175/2021, recomendamos que seja atestado nos autos que a pretendida contratação direta será celebrada pela Comissão Naval Brasileira em Washington (CNBW), que é o Órgão de Obtenção no Exterior da MB com competência para tanto. Não obstante, conforme já mencionado (item 16), nada impede que o contrato em questão seja firmado, conjuntamente, pelo Órgão de Obtenção no Exterior e pela Organização Militar Solicitante sediada no país.**

20. Posto isso, a presente análise jurídica do processo será realizada com base nas disposições contidas no Anexo I da Portaria GM-MD nº 5.175/2021, conforme proposto pela OM consulente. Entretanto, tal enquadramento encontra-se sujeito a uma condição resolutiva, qual seja, o não cumprimento da recomendação contida no parágrafo anterior (item 19).

21. No que concerne ao enquadramento legal do caso, trazemos à colação o regramento contido no art. 4º do Anexo I da Portaria GM-MD nº 5.175/2021, o qual possui o seguinte teor:

- o "Art. 4º As licitações e contratações serão realizadas pelos OObtExt quando não houver fornecedor do bem ou serviço no Brasil.
- o § 1º As aquisições no exterior terão como objeto bens e serviços bélicos e militares destinados ao uso finalístico das Organizações Militares sediadas no Brasil e das Unidades ou Frações Militares sem operação no exterior, além das despesas de funcionamento e manutenção do próprio OObtExt e de outras unidades por ele suportadas.
- o § 2º Não poderão ser realizadas aquisições no exterior para atender demanda de órgãos e entidades não integrantes da estrutura regimental do Ministério da Defesa, salvo, em caráter excepcional e temporário, mediante autorização do Presidente da República.
- o § 3º Será admitida, ainda, a aquisição ou contratação no exterior, desde que formalizada por parecer fundamentado do respectivo Órgão de Direção Técnica (ODT), no caso de material, ou da Organização Militar (OM) requisitante, no caso de serviço, quando da falta de capacidade das empresas nacionais de produzir a quantidade necessária, mesmo mediante entrega fracionada, ou quando o produto ou serviço estrangeiro oferecer notória vantagem técnica ou tecnológica.
- o § 4º Será admitida, também, a aquisição ou contratação no exterior, quando o preço estimado dos produtos ou dos serviços nacionais ultrapassar em mais de 30% (trinta por cento) o preço dos produtos e serviços estrangeiros.
- o § 5º A não existência de fornecedor do bem ou serviço no Brasil será formalizada por parecer fundamentado do respectivo ODT, no caso de material, ou da OM requisitante, no caso de serviço.
- o § 6º Os OObtExt da MB são a Comissão Naval Brasileira em Washington (CNBW) e a Comissão Naval Brasileira na Europa (CNBE)".

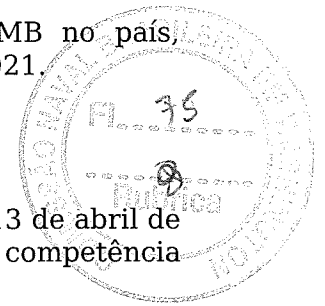
22. Em observância ao disposto no art. 4º, §§ 1º a 6º, do Anexo I da Portaria GM-MD nº 5.175, de 2021, faz-se necessário que a OM consulente demonstre nos autos que os serviços ou bens demandados possuem relação direta com a atividade finalística da MB (bens ou serviços bélicos e militares).

23. Além disso, compete à OM consulente demonstrar que a pretendida contratação se enquadra em uma das hipóteses autorizadoras de contratação por OObtExt, a saber:

- o a) inexistência de fornecedor no Brasil;
- o b) falta de capacidade das empresas nacionais de produzir a quantidade necessária, mesmo mediante entrega fracionada;
- o c) notória vantagem técnica ou tecnológica do produto ou serviço fornecido por empresa estrangeira; e
- o d) preço estimado do produtos ou serviço nacionais ultrapassar em mais de 30% (trinta por cento) o preço do produto ou serviço estrangeiro.

24. Com efeito, não resta dúvida de que o objeto da contratação encontra-se

diretamente relacionado à atividade finalística de Organização Militar da MB no país, conforme exigido pelo §1º do art. 4º, do Anexo I, da Portaria GM-MD nº 5.175/2021.



## DA COMPETÊNCIA PARA CELEBRAÇÃO DO AJUSTE

25. 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".

26. Nessa toada, foi editada pelo Comandante da Marinha a Portaria nº 38, de 21 de março de 2022, a qual delega competência aos Presidentes da CNBE e da CNBW para assinar o contrato administrativo *sub examine* (Anexo A, art.1º, inc. III), bem como 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).

27. **Outrossim, visando a melhor instrução do processo, recomendo que sejam juntadas aos autos as portarias de nomeação do Ordenador de Despesas da OM Consulente e do Presidente da Comissão Naval Brasileira Washington (CNBW).**

## DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

28. 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.

29. Sobre a temática da inexigibilidade de licitação no exterior, o artigo 29, incisos I e II, Anexo I da Portaria GM-MD nº 5.175, de 2021, estabelece o que segue:

- o "Art. 29. É inexigível a licitação **quando houver inviabilidade de competição**, em especial:
  - o I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;
  - o II - **para a contratação de serviços técnicos profissionais especializados, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação**".

30. Nessa mesma linha, encontram-se as disposições do art.74, inc. I, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, *in verbis*:

- o "Art.74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:
  - o I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;
  - o (...)
  - o § 1º Para fins do disposto no inciso I do **caput** deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, **declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos**, vedada a preferência por marca específica".



31. Sobre a instrução do processo de contratação direta, o artigo 30, §3º, do Anexo I da Portaria GM-MD nº 5.175, de 2021, traz as seguintes disposições:

- o "§ 3º O processo de dispensa e de inexigibilidade previsto nesta Seção será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:
- o I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso, nos termos do art. 28 desta norma;
- o II - **razão da escolha do fornecedor ou executante;**
- o III - **justificativa do preço;** e
- o IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados".

#### **DA RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR OU EXECUTANTE**

32. Nesse particular, o Termo de Justificativa de Inexigibilidade de Licitação nº 20-1/2024 (seq.5, fl.05/08), regularmente aprovado pelo Comandante do Navio-Escola Brasil, atesta o que segue:

- o "II - JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA DA CONTRATADA
- o A indicação da empresa se dá pela excepcionalidade de fidelização do serviço. **O Navio já possui os periféricos da empresa instalados a bordo (antena e modem) que são compatíveis apenas com os sistemas da própria KVH, o que torna antieconômico optar por outro fornecedor de serviço**". (grifei).

33. Constam do seq.05 dos autos **carta de exclusividade de fornecimento do serviço** pretendido pela Administração Naval, emitida pelo futura contratada em língua inglesa (fl.59), bem como sua versão traduzida para o idioma vernáculo (fl.58), a qual atesta o seguinte:

- o "O objetivo da declaração é descrever a arquitetura da antena KVH VSAT e os serviços de Airtime com essa antena. **A KVH fabrica uma antena de arquitetura fechada que é compatível apenas com a rede KVH mini-VSAT Broadband. A rede mini-VSAT Broadband também é compatível apenas com as antenas fabricadas pela KVH.**
- o Além disso, **a AgilePlans by KVH é um serviço oferecido apenas pela KVH, no qual o hardware e o tempo de transmissão são agrupados em um único custo mensal. Devido a nossa arquitetura fechada, a KVH é o único fornecedor que pode oferecer essa solução**". (grifei).

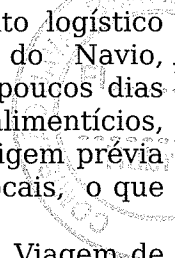
34. Destarte, afere-se que os documentos e justificativas técnicas constantes dos autos atestam a impossibilidade de competição na espécie, nos termos previstos nos permissivos contidos no art.29, inciso II, do Anexo I da Portaria GM-MD nº 5.175, de 2021, e no art.74, inciso I, da Lei n. 14.133, de 2021.

#### **DA JUSTIFICATIVA PARA A CONTRATAÇÃO**

35. 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.

36. No presente caso, o Documento Circunstanciado nº 20-1/2024 cumpre o referido papel, constando dos autos no seq.5 (fl.02/04).

37. A justificativa da necessidade da contratação do pretendido serviço foi lançada no Documento Circunstanciado nº 20-1/2024 nos seguintes termos:

- 
- "A realização de uma comissão no mar, requer um planejamento logístico intenso e contínuo, que atenda às demandas dinâmicas do Navio, principalmente referentes às paradas em portos de escala. Nos poucos dias em que se encontra atracado, faz-se necessário receber gêneros alimentícios, óleo combustível, itens sobressalentes etc. Todas essas tarefas exigem prévia coordenação, antes da chegada a cada porto, com fornecedores locais, o que seria inviável sem a possibilidade de acesso à internet no mar.
  - Em concomitância, o Navio-Escola "Brasil", anualmente, realiza a Viagem de Instrução de Guardas-Marinhas (VIGM), com tripulação média de 500 (quinhentos) tripulantes. Essa viagem é realizada, normalmente, envolvendo mais de 10 (dez) portos no exterior em diferentes continentes. Necessitando, assim, de um serviço de comunicação de dados de qualidade para possibilitar a comunicação do meio naval com suas e de e demais autoridades envolvidas com a missão, contatos referentes à segurança da navegação, recebimento de informações meteorológicas, apoio logístico, bem como proporcionar internet social aos seus tripulantes.
  - Por também tratar-se de um Navio de representação, que recebe autoridades a bordo durante as estadias nos portos, a antecipada coordenação torna-se extremamente deficitária sem a possibilidade de acesso à Internet no mar.
  - Outro ponto que **cabe ressaltar são as demandas características de um Navio-Escola que exigem maior velocidade de dados durante a permanência no mar dada as digitações no SISPAG2 de todos os seus tripulantes, afim de viabilizar os comandos de pagamentos mensais e prestações de contas; digitações de dados pessoais e de carreiras no SisPES/SisGep; tal como às videochamadas, que tiveram substancial incremento decorrente das atividades de ensino à distância (EAD) e telemedicina; dentre outros serviços.**
  - Destarte, dado os fatos elucidados, cabe acrescentar que a contratação de serviços que proporcionam a comunicação satelital **trata-se de uma prática comum em embarcações que realizam grandes navegações por incidir diretamente na segurança marítima, no cumprimento dos serviços administrativos e na eficiência assegurada dos sistemas que necessitam de conexões com servidores à distância.**
  - A indicação da empresa como se dá pela excepcionalidade do serviço. Como o Navio já possui os periféricos da empresa instalados a bordo (antena e modem) que são compatíveis apenas com os sistemas da própria KVH, torna-se antieconômico optar por outro fornecedor de serviço. **Da mesma forma, a KVH foi a única empresa a oferecer um plano ilimitado de uso de dados, com boa velocidade.**

## DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR, PROJETO BÁSICO E ANÁLISE DE RISCO

38. 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.

39. 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.

40. 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.

41. Na hipótese dos autos, restou demonstrado a realização do planejamento da contratação, conforme afere-se do Estudo Técnico Preliminar constante do seq. 05 (fls. 09/11) 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.

42. Consta dos autos Termo de Referência (seq.05, fls.16/21), aprovado pelo Comandante do Navio-Escola "Brasil", 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 os critérios de aferição e medição para faturamento e de recebimento do objeto.

43. Também constam do seq.05 dos autos o respectivo Mapa de Gerenciamento de Riscos da contratação (fls.14/15) e o ato de designação dos militares para compor a Equipe de Planejamento da contratação (fl.13).

### **AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE**

44. Consta dos autos no seq.5 (fl.04), no corpo do Documento Circunstanciado nº 20-1/2024, o ato de autorização para abertura do presente processo de contratação direta, regularmente exarado pelo Comandante do Navio-Escola "Brasil".

### **DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO DA CONTRATAÇÃO**

45. 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, deverá aferir o valor praticado em contratações similares. Trata-se de uma condição indispensável para assegurar a adequação e a vantagem da contratação.

46. 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.

47. 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.

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

- "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>).

49. Na hipótese dos autos a justificativa do preço da contratação foi exarada pela área técnica da OM consulente no item IV do Termo de Justificativa de Inexigibilidade de Licitação, nos seguintes termos:

- "IV - JUSTIFICATIVA DO PREÇO, VALOR E VERBA.
- O valor orçado para a contratação em "plano fixo" de dados ilimitados, de velocidade de 4Mbps/1Mbps (download/upload), combinado com o Link High Speed Rate Plan (25Gb), com a taxa de velocidade de 10Mbps/3Mbps (download/ upload) é de US\$ 8.394,00, permitindo utilização de sistema de

satélite com maior largura de banda em caráter de estudo de adequabilidade, podendo ser reduzido a um valor relacionado ao número de dias utilizados no mês, e tendo um valor mínimo de manutenção da conta de US\$ 432,00/mês para os meses em que os serviços da KVH não forem utilizados. A esse valor são somados os serviços de Suspensão/Ativação (U\$ 200,00); Monitoramento e Diagnóstico (US\$ 36,00/mês); Linha VoIP com código de área escolhido pelo navio para a Estação de Comunicações (Estação Rádio - U\$ 31,00/mês); e Linha VoIP adicional com código de área escolhido pelo navio para a Câmara do Comandante (U\$62,00/mês) adicionados aos custos por chamada efetuada do serviço de VoIP Calling, caso haja. No total, o valor do plano é de até USD 89.051,00 (oitenta e nove mil e cinquenta e um dólares) **para atender o período completo da comissão**. A Solicitação ao Exterior (SE) SE-CT. 91600-2024-00001 será a fonte de recurso que suportará a referida despesa".

50. Também consta do seq.5 dos autos, carta emitida pela futura contratada em inglês (fl.60), e sua versão em português (fl.61), declarando o que segue:

- "Reconhecemos aqui que a **KVH Industries oferece para qualquer cliente os preços que constam nos documentos denominados "Service Ordens" para cada tipo de antena e serviço contratado.**
- Isso significa que não há alteração nas taxas de tempo de transmissão KVH para sistemas individuais que usam antenas TracPhone, TracNet ou Tracvision". (grifei).

51. **Ante o exposto, objetivando o pleno atendimento dos parâmetros estabelecidos pela ON AGU nº 17/2009, recomendamos o aperfeiçoamento da justificativa de preços, para que restem comprovados nos autos os preços praticados pela futura contratada em contratos anteriores para prestação de serviço similares, inclusive junto à própria MB.**

52. No mais, seguem, respectivamente, às fls.30 e 31 do seq.5 dos autos, a Proposta Comercial apresentada pela futura contratada redigida em inglês e sua versão traduzida para o idioma vernáculo.

#### **REGULARIDADE PERANTE O PODER PÚBLICO**

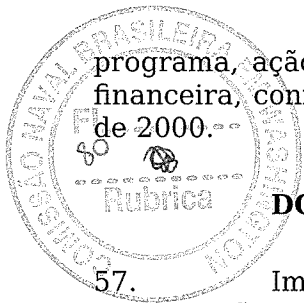
53. Tendo em vista que a empresa contratada está sediada no exterior, não há que se falar em levantamento de certidões e declarações comumente exigidas das entidades sediadas no Brasil. O que, por outro lado, não significa a inexistência de condições de habilitação, as quais devem necessariamente constar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

54. **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, observadas as peculiaridades da legislação local.**

#### **PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS**

55. 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).

56. Constam do item 5 do Documento de Formalização de Demanda (seq.5, fl.13), tanto a declaração de previsão de recursos orçamentários, com indicação da fonte,



programa, ação e elemento de despesa quanto 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

57. 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.

58. 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, autorizatária 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.

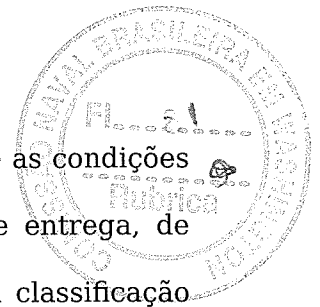
59. Nesses termos, não há nenhum óbice jurídico na previsão do pagamento em moeda estrangeira no caso presente.

## DA MINUTA DO TERMO DE CONTRATO

60. Como já explicitado acima, os parâmetros de análise da minuta do respectivo Termo de Contrato são norteados pela observância às peculiaridades da legislação local e aos princípios básicos estabelecidos na Lei nº 14.133, de 2021, na forma da regulamentação dada pela Portaria GM-MD nº 5.175, de 2021. Nesse particular, reiteramos que a validade do referido enquadramento legal está condicionada ao efetivo cumprimento da recomendação contida no item 19 deste parecer.

61. Sobre a questão da formalização do Termo de Contrato, o artigo 58 do Anexo I da Portaria GM-MD nº 5.175, de 2021, traz os seguintes requisitos:

- "Art.58. Os contratos ou eventuais ajustes deverão, observada a legislação



local, conter as seguintes cláusulas obrigatórias:

- o I - o objeto e seus elementos característicos;
- o II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- o III - a moeda de pagamento, o valor da aquisição ou do serviço e as condições de pagamento;
- o IV - os prazos de início de etapas de execução, conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- o V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- o VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- o **VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e as multas aplicáveis;**
- o VIII - as hipóteses de rescisão admissíveis pela legislação ou prática locais;
- o **IX - o reconhecimento dos direitos da Administração em caso de rescisão por motivo de inexecução total ou parcial do contrato, com as consequências contratuais e as previstas em lei;**
- o X - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a declarou inexigível e à proposta do licitante vencedor;
- o XI - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- o **XII - reajustamento de preços ou não;**
- o XIII - cláusula diplomática, quando se tratar de locação de imóvel, independente de aviso prévio, possibilitando a rescisão prematura do contrato, sem ônus para o locatário, na hipótese de suspensão ou fim das relações diplomáticas entre os países;
- o XIV - o regime fiscal;
- o **XV - a eleição do foro do local da assinatura do contrato; e**
- 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 de habilitação e qualificação exigidas na licitação". (grifei)**

62. Constam do seq.5 dos autos, respectivamente, às fls.50/57 e 32/39, minuta de termo de contrato redigida em inglês, e sua versão traduzida para o idioma vernáculo.

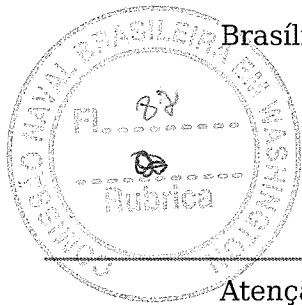
63. **Nesse particular, recomendamos a efetiva observância dos requisitos contidos no art.58 da Portaria GM-MD nº 5.175, de 2021, mormente nos incisos VII, IX, XII, XV e XVI, ressaltando que, em que pese a possibilidade de incidirem peculiaridades da legislação local na avença, é dever da Administração zelar pelo equilíbrio das relações obrigacionais, bem como observar a razoabilidade e a exequibilidade das obrigações assumidas no instrumento contratual.**

### III - CONCLUSÃO

64. 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 19, 27, 51, 54 e 63 deste Parecer.

65. 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.

À consideração superior.



Brasília, 9 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) 63425000641202479 e da chave de acesso 076bb205

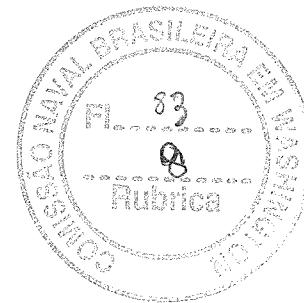
---

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 1453534091 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: 09-04-2024 22:37. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---

MARINHA DO BRASIL  
COMANDO DA FORÇA DE SUPERFÍCIE  
NAVIO-ESCOLA "BRASIL"

PROVIDÊNCIAS ADOTADAS



PARECER: n.00077/2024/CJACM/CGU/AGU

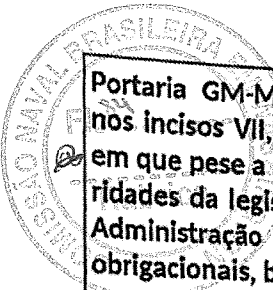
PROCESSO: TJIL nº01 do Navio Escola Brasil

NUP: Nº 63259.000393/2024-25

MODALIDADE: Contratação Direta

OBJETO: Contratação direta de serviço de comunicação satelital KVH.

Apontamento	Providências adotadas
19. Destarte, para que os parâmetros legais que devem nortear a presente análise jurídica sejam os contidos no §2º do art.1º da Lei nº 14.133, de 2021, regulamentados nos termos das disposições do Anexo I da Portaria GM-MD nº 5.175/2021, recomendamos que seja atestado nos autos que a pretendida contratação direta será celebrada pela Comissão Naval Brasileira em Washington (CNBW), que é o Órgão de Obtenção no Exterior da MB com competência para tanto. Não obstante, conforme já mencionado (item 16), nada impede que o contrato em questão seja firmado, conjuntamente, pelo Órgão de Obtenção no Exterior e pela Organização Militar Solicitante sediada no país.	Fora apensado ao processo o BONO (Boletins de Ordens e Notícias) nº 836/2022 da MB que discorre sobre a operacionalização da obtenção no exterior no âmbito da Marinha do Brasil, tendo por ordem, a centralização dos processos na Comissão Naval no exterior mediante apresentação formal de demanda conduzida pela Organização Militar requisitante, ou seja, em que pese o processo em linha final seja executado por aquela Comissão, a instrução processual fica a cargo do próprio Navio apoiado administrativamente pelo Comando de Força/Esquadrão ao qual pertence.
27. Outrossim, visando a melhor instrução do processo, recomendo que sejam juntadas aos autos as portarias de nomeação do Ordenador de Despesas da OM Consulente e do Presidente da Comissão Naval Brasileira Washington (CNBW)	Foram anexadas a portaria nº62/2022 da CNBW e a Ordem de Serviço nº15/2024 do Navio-Escola "Brasil".
51. Ante o exposto, objetivando o pleno atendimento dos parâmetros estabelecidos pela ON AGU nº 17/2009, recomendamos o aperfeiçoamento da justificativa de preços, para que restem comprovados nos autos os preços praticados pela futura contratada em contratos anteriores para prestação de serviço similares, inclusive junto à própria MB.	Foram anexados contratos da KVH firmados com este e outros Navios da Marinha do Brasil, sendo o contrato anterior do Navio-Escola "Brasil" e do Navio-Veleiro "Cisne Branco".
54. 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, observadas as peculiaridades da legislação local.	Foi anexada a certificação/manifestação da própria KVH sobre sua qualificação.
63. Nesse particular, recomendamos a efetiva observância dos requisitos contidos no art.58 da	O contrato proposto foi avaliado pela administração e é entendido que a empresa tem plena capacidade de atendê-lo




Portaria GM-MD nº 5.175, de 2021, mormente nos incisos VII, IX, XII, XV e XVI, ressaltando que, em que pese a possibilidade de incidirem peculiaridades da legislação local na avença, é dever da Administração zelar pelo equilíbrio das relações obrigacionais, bem como observar a razoabilidade e a exequibilidade das obrigações assumidas no instrumento contratual.

em que pese peculiaridades da legislação local. Cabe mencionar ainda que a empresa consta em relatórios de fiscalização de contratos anteriores junto a este Navio e não há histórico de divergências contratuais durante a vigência do instrumento.

Niterói, RJ, em 02 de maio de 2024

*Wanderley Abílio do Nascimento Júnior*  
WANDERLEY ABÍLIO DO NASCIMENTO JÚNIOR  
Capitão-Tenente  
Encarregado da Divisão de Comunicações

  
MARCEL PARREIRAS DE BRAGANÇA ONETO ARAÚJO  
Capitão de Mar e Guerra  
Comandante do Navio-Escola "BRASIL"