



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE  
NÍVEL SUPERIOR  
COORDENAÇÃO DE MATÉRIA FINALÍSTICA  
SETOR BANCÁRIO NORTE, QUADRA 2, BLOCO L, LOTE 06, 11º ANDAR, CEP 70040-020 - BRASÍLIA

**PARECER REFERENCIAL n. 00007/2023/BM/PFCAPES/PGF/AGU**

**NUP: 23038.016505/2022-88**

**INTERESSADOS: CAPES - DIRETORIA DE GESTÃO**

**ASSUNTOS: LIVROS / JORNAIS / PERIÓDICOS**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. FORNECEDOR EXCLUSIVO. REGULARIDADE JURÍDICO-FORMAL. LICENÇA DE ACESSO PARA CONTEÚDO CIENTÍFICO. PORTAL DE PERIÓDICOS CAPES.

I - Manifestação referencial sobre os processos de contratação por inexigibilidade de licitação do Portal de Periódicos da Capes, com base no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

II - Posicionamento favorável do Tribunal de Contas da União à manifestação jurídica referencial com fulcro no Acórdão nº 2674/2014 - Plenário.

III - Parecer referencial a ser utilizado em todos os processos de contratação por inexigibilidade de licitação referenciados pela área técnica, conforme preceitua os arts. 19, § 4º, e 53, § 5º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

IV - Recomendações à Administração quando da adoção da presente manifestação referencial, na forma da Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, e da Portaria PGF nº 262, de 5 de maio de 2017, nos casos de ausência de dúvidas jurídicas.

Senhora Procuradora-Chefe,

**I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo para análise jurídica do procedimento de contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, prevista no art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133, de 2021, que tem por objeto contratação de licença de acesso ao conteúdo científico da *American Academy of Pediatrics - AAP* fornecido de forma exclusiva pela *Dot Lib Information LLC*, nas condições estabelecidas no Termo de Referência e na proposta comercial.

2. O valor total da contratação será de US\$ 562.262,05 (quinhentos e sessenta e dois mil duzentos e sessenta e dois dólares americanos e cinco centavos), que convertido pela taxa de R\$ 5,152 por dólar americano, no dia 05/10/2023, conforme cotação do Banco Central, equivale a R\$ 2.896.774,08 (dois milhões, oitocentos e noventa e seis mil setecentos e setenta e quatro reais e oito centavos) (SEI nº 2271247).

3. Na Nota Técnica nº 43/2023/CLIC/CGLOG/DGES (SEI nº 2271252), a Diretoria de Gestão da Capes formula consulta sobre a viabilidade de emissão de manifestação jurídica referencial, haja vista o grande volume de processos do Portal de Periódicos (referenciados quarenta e sete processos), para fins de celeridade nos procedimentos de contratação, uma vez que as contratações seguem o mesmo rito.

4. Desse modo, o presente processo oportuniza a esta Procuradoria manifestar-se, também, acerca da viabilidade de manifestação jurídica referencial a ser utilizada nos demais processos de contratação por inexigibilidade de licitação do Programa Portal de Periódicos da Capes referenciados pela área técnica (SEI nº 2271252).

5. Outrora, o Tribunal de Contas da União – TCU manifestou-se favoravelmente à adoção de manifestação jurídica referencial. É o que se observa da leitura do Acórdão nº 2674/2014 - Plenário:

9.2 Informar à Advocacia-Geral da União que o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo a, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma.” (Acórdão nº 2.674/2014-Plenário)

(...)

11. Desse modo, a despeito de não pairar obscuridade sobre o acórdão ora embargado, pode-se esclarecer à AGU que o entendimento do TCU referenciado Parecer Jurídico 362 Parecer Referencial (0190261) SEI 22.6.000007322-6 / pg. 2 nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados por este Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolvam matéria comprovadamente idêntica e sejam completos, amplos e abranjam todas as questões jurídicas pertinentes.

6. Assim, submete-se a matéria à análise deste órgão jurídico com fulcro no *caput* do art. 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, c/c os incisos III e V do art. 10 do Anexo I do Decreto no 11.238, de 18 de outubro de 2022, e *caput* do art. 8º da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013.

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

1. Documento de Oficialização da Demanda - DOD (SEI 1874264);
2. Instituição da Equipe de Planejamento da Contratação (SEI 1891880);
3. Estudo Técnico Preliminar - ETP (SEI 1947963);
4. Mapa de gerenciamento de riscos (SEI 1947974);
5. Termo de Referência atualizado (SEI 2269693);
6. Certificação processual do TR atualizada (SEI 2269824);
7. Ofício nº 46/2023-CLIC/CGLOG/DGES/CAPES - solicitação de proposta comercial e documentos de habilitação para nova contratação (SEI 1958346);
8. Ofício representação exclusiva - *Dot Lib Information LLC* (SEI 2037400, p. 1 e 2);
9. Propostas comerciais - 1ª (SEI 1974097), 2ª (SEI 2037401), 3ª (SEI 2039274) e 4ª (SEI 2239509);
10. Análise das propostas comerciais (SEI 2239614);
11. Ofício nº 61/2023-CLIC/CGLOG/DGES/CAPES - solicitação de adequação da proposta e apresentação de contraproposta Capes/AAP representada pela *Dot Lib Information LLC* (SEI 1976341);
12. Documentos de habilitação - *Dot Lib Information LLC* /AAP (SEI 2037400);
13. Carta de Exclusividade (SEI 2037400, p. 10);
14. Comprovantes de preços praticados no mercado (*Invoices*) - (SEI 2037400, p. 89 a 91);
15. Manifestação da área demandante sobre as propostas apresentadas: Nota Técnica nº 22/2023/CSTC/CGPIC/DPB (SEI 2049377) e Despacho CSTC (SEI 2240785);
16. Declaração de Termo de Uso (SEI 2239509, p. 25);
17. Declaração de Títulos com acesso "Open Access" (SEI 2239509, p. 26);
18. Relatório de exclusividade dos conteúdos (SEI 2247710);
19. Relatório complementar de diligências (SEI 2247711);
20. Planilha análise de preços (SEI 2247830);
21. Declaração de disponibilidade orçamentária (SEI 2248713);
22. Minuta do contrato atualizada (SEI 2271247);
23. Certificação processual do contrato atualizada (SEI 2271248);
24. Lista de verificação de contratação direta (SEI 2247843);
25. SICAF - *Dot Lib Information LLC* (SEI 2247837);
26. Nota Técnica nº 39/2023/CLIC/CGLOG/DGES (2251185);
27. Cota PF-Capes nº 00391/2023/COORD/ETRLIC/PGF/AGU (2260177);
28. Nota Técnica nº 43/2023/CLIC/CGLOG/DGES (SEI nº 2271252);
29. Despacho GAB (2271694);
30. Despacho DGES (2271751).

É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### 1. DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

8. Este parecer destina-se a avaliar as circunstâncias diretamente relacionadas à regularidade jurídica e à adequação formal da proposta, consistindo na verificação da subsunção de seus termos aos dispositivos legais e regulamentares pertinentes e da presença de seus requisitos normativos essenciais.

9. Exclui-se, por consequência, a tomada de qualquer decisão sujeita a critérios de conveniência e oportunidade, a prática de atos de auditoria ou de correição, além de decisões sobre questões técnicas, econômicas, financeiras ou quaisquer outras afetas ao âmbito próprio de competência ou de discricionariedade do Administrador Público.

10. Ressalta-se que o exame aqui empreendido restringe-se aos aspectos jurídicos do procedimento, excetuados, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, incluindo-se o detalhamento do objeto da proposta, suas características, requisitos e especificações. Ressalvam-se as exceções previstas na orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC nº 7, a qual 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)

11. Há que se destacar, por fim, que a manifestação dos Órgãos Consultivos é prévia, nos termos do que recomenda a orientação de Boa Prática Consultiva - BPC nº 5. Dessa maneira, não integra o fluxo consultivo a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas na manifestação jurídica, sendo de inteira responsabilidade do gestor a adoção de eventual conduta que opte pelo não atendimento.

12. Finalmente, ressalta-se que a Procuradoria Federal junto à Capes analisou a matéria à luz dos documentos e normas *interna corporis* trazidos ao feito pela área técnica, a qual incumbe informar a este órgão de consultoria e assessoramento jurídico sobre a existência de portarias, notas técnicas e demais documentos técnicos expedidos sobre a matéria, em harmonia com o disposto no art. 10, *in fine*, da Portaria PGF 526, de 26 de agosto de 2013.

## 2. DO CABIMENTO E OBJETO DO PARECER REFERENCIAL

13. A Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 26 de maio de 2014, autoriza a adoção de manifestação jurídica referencial, dispensando-se a análise individualizada de matérias que envolvam questões jurídicas idênticas e recorrentes, nos seguintes termos:

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

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos:

a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e

b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

14. Com o fim de disciplinar a “elaboração e a divulgação de manifestação jurídica referencial pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal no desempenho das atividades de consultoria jurídica”, a PGF editou a Portaria nº 262, de 5 de maio de 2017, nos seguintes termos:

Art. 1º Disciplinar a elaboração e a divulgação de manifestação jurídica referencial pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal- PGF no desempenho das atividades de consultoria jurídica.

Parágrafo único. Considera-se manifestação jurídica referencial aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, dispensando a obrigatoriedade legal de elaboração de parecer individualizado para os respectivos casos concretos.

Art. 2º São requisitos para a elaboração de manifestação jurídica referencial:

I - o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes que acarrete sobrecarga de trabalho devidamente comprovada e venha a impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e

II - a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

§ 1º As Orientações Normativas editadas pelo Advogado Geral da União e as orientações jurídicas firmadas pelo Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal - DEPCONSU e aprovadas pelo Procurador-Geral Federal deverão ser observadas previamente à elaboração da manifestação jurídica referencial.

§ 2º As Câmaras Permanentes e Provisórias auxiliarão o DEPCONSU na elaboração de suas orientações jurídicas a respeito de manifestações jurídicas referenciais.

§ 3º A manifestação jurídica referencial deverá conter capítulo específico destinado à demonstração dos requisitos enunciados no caput.

Art. 3º Os órgãos de execução da PGF competentes para realizar atividades de consultoria jurídica, nos termos do art. 3º da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013, deverão priorizar a avaliação da possibilidade de elaboração de manifestações jurídicas referenciais.

§1º A eficácia da manifestação jurídica fica condicionada à sua aprovação pelo Chefe do órgão de execução da PGF competente, nos termos da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013, admitindo-se ato de delegação de competência conforme dispositivos previstos no Capítulo VI da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

§2º Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

§ 3º - A controvérsia jurídica entre unidades que integrem a mesma Procuradoria Federal junto a uma determinada autarquia ou fundação pública federal e demais órgãos de execução que lhes prestem atividades de consultoria, deverá ser resolvida pelo respectivo Procurador-Chefe.

art. 4º As manifestações jurídicas referenciais aprovadas pelo chefe do órgão de execução da PGF deverão ser:

I - disponibilizadas na página do órgão de execução da PGF no sítio eletrônico da Advocacia-Geral da União; e

II - encaminhadas à autoridade assessorada para que possa utilizá-las nos termos do § 2º do art. 3º desta Portaria e ao Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal. (redação dada pela Portaria nº 00338/2019/PGF/AGU, de 04 de abril de 2019)

(...)

Art. 5º Sempre que houver alteração nos fundamentos jurídicos que embasaram a manifestação jurídica referencial, inclusive mudança na legislação pertinente, deverá o chefe do órgão de execução da PGF referido no art. 3º, § 1º, desta Portaria, promover a sua adequação.

Art. 6º A existência de manifestação jurídica referencial não prejudica a atuação consultiva, de ofício ou por provocação em processos que tratem de matéria por ela abrangida.

15. Como se percebe, a manifestação jurídica referencial tem como intuito uniformizar a atuação do órgão jurídico em matérias repetitivas (idênticas e recorrentes), de modo a promover maior segurança jurídica na prática dos atos administrativos, assim como imprimir maior dinamismo e celeridade na tramitação dos processos.

16. Contempla, ainda, a **autorização de dispensa de análise individualizada de processos, desde que seja certificado pelo setor competente da entidade assessorada que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação jurídica referencial, sendo certo, ainda, que situações distintas ou dúvidas não abarcadas pela mesma devem ser remetidas para pronunciamento jurídico pontual acerca do tema.**

17. Ademais, o instituto contribui para a uniformização da atuação do órgão jurídico em matérias repetitivas, frequentemente submetidas à análise jurídica. Assim, entende-se que a manifestação jurídica referencial representa uma forma de tornar mais eficiente o trabalho dentro do órgão de assessoramento jurídico e da área técnica, além de estar pautado nos princípios da celeridade e da economicidade administrativa.

18. Quanto aos requisitos, da leitura dos enunciados supramencionados, é possível extrair os seguintes:

- a) o volume de processos considerados repetitivos puder ocasionar impacto à atuação do órgão consultivo ou à celeridade dos serviços administrativos; e
- b) a atividade jurídica se caracterizar basicamente pela verificação do atendimento das exigências legais incidentes no caso, mediante a conferência de documentos.

19. Nesse contexto, é importante destacar, desde já, a ressalva contida no Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014, que fundamenta a ON AGU nº 55/2014, no sentido de que **“não se pode dispensar a atuação consultiva, de ofício ou por provocação, visando à retificação, complementação, aperfeiçoamento ou ampliação de posicionamento lançado em manifestação jurídica referencial, ou destinado a adaptá-la à inovação normativa, mutação jurisprudencial ou entendimento de órgão de direção superior da AGU, bem como o esclarecimento de dúvidas jurídicas suscitadas pelo órgão administrativo”.**

20. Assim, deve ficar consignado que o parecer referencial não importa impedimento à atuação consultiva por esta Procuradoria, sendo certo que, sempre que surgirem temas não abordados nesta manifestação, ou quando houver dúvida jurídica a respeito de pontos específicos, deve o processo ser encaminhado a este órgão, para apreciação e manifestação.

21. Dito isso, passa-se a demonstrar a presença dos requisitos acima elencados que autorizam a emissão de manifestação jurídica referencial.

### 3. DOS REQUISITOS PARA A MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL

#### 3.1. Do impacto do volume repetitivo de processos na atuação do órgão consultivo ou na celeridade dos serviços administrativos

22. A Nota Técnica nº 43/2023/CLIC/CGLOG/DGES (SEI nº 2271252) registra o volume atual de processos do Portal de Periódicos. Transcrevem-se as seguintes informações:

Sabe-se que o Portal de Periódicos oferece acesso à informação científica à instituições que atendem a critérios estabelecidos no Art. 19 da Portaria CAPES nº 74, de 5 de abril de 2017.

Atualmente, a Coordenação de Licitações e Contratos (CLIC) já recebeu cerca de 47 processos advindos do Portal de Periódicos para continuidade dos trâmites de contratação, conforme demonstrado no quadro abaixo:

	Editora/Conteúdo	Processo Atual
1	RSP - Royal Society Publishing	23038.007403/2022-71
2	CUP - Cambridge University Press	23038.018656/2019-75
3	IOP - Institute of Physics	23038.015507/2022-50
4	RSC - Royal Society of Chemistry	23038.002057/2021-54
5	AR - Annual Reviews	23038.013649/2021-00
6	JOSPT - Journal of Orthopedic & Sports Physical Therapy	23038.020523/2022-64
7	Oxford University Press (Oxford Journals e Endocrine Society)	23038.002021/2022-51
8	ASN - American Society for Nutrition	23038.001563/2022-15
9	APS - American Physical Society	23038.007402/2022-27
10	ACM - Association for the Computing Machinery (Digital Library)	23038.007399/2022-41

11	ACCN - American Association of Cardiovascular Nurses	23038.016506/2022-22
12	FSG - Future Science Group	23038.020492/2022-41
13	AOD - Academy of Operative Dentistry	23038.016504/2022-33
14	JOSPT - Journal of Orthopaedic & Sports Physical Therapy	23038.020523/2022-64
15	CSHL - Cold Spring Harbor Laboratory Press	23038.018142/2022-15
16	CABI - Centro de Agricultura e Biociências Internacional	23038.018140/2022-26
17	AAP - American Academy of Pediatrics	23038.016505/2022-88
18	KARGER - Karger Medical Collection	23038.020526/2022-06
19	APS - American Phytopathological Society	23038.000158/2023-52
20	AMS (MathSciNet) - American Mathematical Society	23038.016508/2022-11
21	APA - American Psychological Association	23038.016916/2022-73
22	BENTHAM - Bentham Science Publishers	23038.016510/2022-91
23	MCGRAW (Hill Education LLC) - JAMA EVIDENCE	23038.020543/2022-35
24	GSL - Geological Society of London	23038.000156/2023-63
25	ASCE - American Society of Civil Engineers	23038.016917/2022-18
26	MMS - The Massachusetts Medical Society	23038.020527/2022-42
27	RSNA - Radiology da Radiological Society of North America	23038.000145/2023-83
28	JNEN - Journal of Neuropathology & Experimental Neurology	23038.000334/2023-56
29	SLACK Incorporated	23038.000170/2023-67
30	Lyell Collection da The Geological Society of London	23038.000156/2023-63
31	Thieme Medical Publishers	23038.000171/2023-10
32	World Scientific Publishing - WSP	23038.000157/2023-16
33	CABI Compendia	23038.018848/2022-87
34	GSW (Journals) - Geoscience World	23038.020540/2022-00
35	EMS - European Mathematical Society	23038.019810/2022-21
36	IORMS - The Institute for Operations Research and the Management Sciences	23038.020542/2022-91
37	PROJECT MUSE - The Johns Hopkins University Press	23038.000203/2023-79
38	DUKE (Project Euclid) - Duke University Press	23038.019632/2022-39
39	GRUYTER - Walter de Gruyter	23038.000205/2023-68
40	Now Publishers	23038.020544/2022-80
41	ASP - Alexander Sreet Press	23038.000177/2023-89

42	BMJ - British Medical Journal	23038.016599/2022-95
43	JWC - Journal of Wound Care	23038.000209/2023-46
44	JWC - Journal of Wound Care	23038.000212/2023-60
45	JEB - Journal of Experimental Biology	23038.000226/2023-83
46	ASPB - American Society of Plant Biologists	23038.000253/2023-56
47	ACS (Annals of Clinical and Laboratory Science) Association of Clinical Scientists	- 23038.000256/2023-90

Diante do grande volume de processos, somado ao fato de que o rito processual para as contratações será o mesmo na maioria dos processos, sugerimos a elaboração de parecer referencial a fim de dar maior celeridade nos procedimentos de contratações no âmbito do Portal de Periódicos.

23. No âmbito da Capes, a estrutura da Procuradoria é composta por 4 (quatro) Procuradores e pela Procuradora-Chefe, responsáveis pela análise jurídica de todos os processos originários da Presidência da Fundação, assim como daqueles de origem contenciosa. Nesse contexto, apreciam-se processos de contratação de objetos referentes às atividades finalísticas do ente, celebração de convênios, acordos de cooperação, demais ajustes congêneres e os seus desdobramentos, bem como processos que tratam de matéria de pessoal, processos disciplinares, atos normativos e todas as consultas residuais, além do permanente assessoramento jurídico às diversas diretorias do ente.

24. Nesse sentido, considerando-se o número de processos do Portal de Periódicos referenciados e o quantitativo de Procuradores nesta unidade de consultoria, é indubitável que o volume de processos repetitivos impacta na atuação jurídica e sobretudo na celeridade dos serviços administrativos, tendo a presente manifestação o condão de promover a racionalização do trabalho e da movimentação da máquina pública.

### 3.2. Da atividade jurídica limitada à verificação do atendimento das exigências legais incidentes no caso mediante a conferência de documentos

25. Considerando-se a natureza jurídica da matéria analisada, é forçoso concluir que incumbe à gestão verificar os procedimentos e ritos da contratação, mediante a conferência de documentos, a partir da orientação jurídica fixada pela Procuradoria Federal.

26. Desse modo, entende-se que a utilização deste parecer referencial contribuirá com a eficiência da Administração, exatamente por se reconhecer que esse tipo de trabalho, a rigor, constitui-se em atividade própria de gestão, de responsabilidade exclusiva do administrador público.

27. Ademais, verificada a presença dos requisitos elencados no parecer referencial, a Administração poderá conferir trâmite mais célere ao procedimento, o que, no caso em análise, traduz-se em economia de recursos públicos.

28. Por fim, suscitada qualquer dúvida sobre a aplicação da manifestação jurídica referencial pode (e deve) ensejar a submissão da matéria à Procuradoria Federal, conforme previsto expressamente no art. 3º, § 2º, da Portaria PGF nº 262, de 2017.

### 3.3. Conclusão preliminar

29. Assim, conclui-se pela possibilidade de adoção de Parecer Referencial no caso concreto, ficando dispensada a análise jurídica individualizada pela PF/Capes, **desde que o órgão assessorado (leia-se: a área técnica que detém competência para decidir o processo em questão) ateste, com respaldo em elementos objetivos demonstrados nos autos do processo, que o assunto em tela é o mesmo tratado na manifestação jurídica referencial.**

30. Presentes os pressupostos pertinentes, deve-se proceder aos registros cabíveis acerca do parecer jurídico referencial, atestando e comprovando o cumprimento integral das suas orientações, em manifestação expressa nos autos.

31. Ressalta-se, por fim, que a análise ora realizada se dá tão somente quanto aos aspectos jurídico-formais, dado que, consoante dispõe o inciso VI do artigo 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, a avaliação e o exame dos aspectos de natureza técnica, financeira e orçamentária e de conveniência e oportunidade são de incumbência e responsabilidade do órgão interessado.

32. Destaca-se, nos termos do artigo 4º da Portaria PGF nº 262, de 2017, que após a aprovação pela chefia, as manifestações jurídicas referenciais deverão ser disponibilizadas na página do órgão de execução da PGF no sítio eletrônico da Advocacia-Geral da União (inciso I) e encaminhadas à autoridade assessorada para os devidos procedimentos, nos termos do § 2º do art. 3º da referida Portaria, e ao Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal (inciso II com redação alterada pela Portaria PGF nº 338, de 2019).

33. Outrossim, a Portaria PGF nº 262, de 2017, em seu art. 6º, dispõe que a existência de manifestação jurídica referencial não prejudica a atuação consultiva, de ofício ou por provocação em processos que tratem de matéria por ela abrangida,

seja pela hipótese de peculiaridades em casos concretos, sugestões de alteração de entendimentos, ou apresentação de dúvidas acerca da matéria jurídica tratada.

34. Estabelecidos os parâmetros e comprovado o preenchimento dos requisitos para emissão do parecer referencial, passa-se ao registro das orientações que deverão ser adotadas pela área técnica.

35. Esclareça-se, por fim, que a possibilidade de manifestação jurídica referencial atende aos ditames dos arts. 19, § 4º, e 53, § 5º, da Lei nº 14.133, de 2021, que determinam, respectivamente:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

(...)

IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

(...)

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

36. Saliente-se que essa conduta já vem sendo adotada em diversos órgãos jurídicos da Advocacia-Geral da União, inclusive nos órgãos especializados na matéria de licitações e contratos, como, por exemplo, a Equipe de Trabalho Remoto de Licitações e Contratos da Procuradoria-Geral Federal - ETRLIC/PGF.

37. Além disso, destaque-se que este Parecer foi elaborado, utilizando-se como paradigma parecer jurídico exarado pela referida equipe, em processo anterior, cujo objeto era a aquisição de periódicos eletrônico pela Capes (Parecer nº 01286/2023/NLC/ETRLIC/PGF/AGU/2023, NUP nº : 23038.019808/2022-52 ), tratando-se, portanto, de matéria idêntica. Assim, a elaboração desta manifestação observa a diretriz legal de parametrização da análise e padronização das manifestações jurídicas em matérias idênticas.

#### 4. DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

38. Nos processos de contratação, a Administração deverá, obrigatoriamente, observar todos as etapas preconizadas na Lei nº 14.133, de 2021, nos termos descritos nas linhas que se sucedem.

39. O art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento do processo de contratação direta, conforme abaixo transcrito:

- 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.

40. Assim, para viabilizar a contratação direta, a Administração deverá elaborar parecer técnico (art. 72, inciso III, da Lei nº 14.133, de 2021) que comprove o atendimento dos requisitos exigidos, acompanhado da documentação comprobatória.

41. No caso da contratação do acesso ao conteúdo da *American Academy of Pediatrics - AAP*, o parecer foi juntado conforme a Nota Técnica nº 39/2023/CLIC/CGLOG/DGES (SEI nº 2251185), providência que deve ser observada nos demais processos abrangidos por este Parecer.

42. Passa-se, então, à análise dos documentos, quanto ao preenchimento das exigências legais.

##### 4.1. Da autorização para a contratação direta e das normas de governança

43. Deve ser juntada a autorização para a contratação direta, em cumprimento ao art. 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133, 2021.

44. Para atividades de custeio, deve a Administração Pública comprovar que foi obtida autorização para celebração de contrato, conforme previsto no art. 3º do Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019. A Portaria ME nº 7.828, de 30 de agosto de 2022, estabelece normas complementares para o cumprimento do Decreto nº 10.193, de 2019.

45. **Tal providência deve ser comprovada nos autos antes da efetiva contratação (art. 3º da Portaria ME nº 7.828, de 2022), o que demanda providências da área técnica nesse sentido, neste e nos demais processos de que trata esse parecer.**

46. Ressalta-se que a Administração deve certificar-se da obediência às regras internas de competência para autorização da presente contratação.

47. Deverá ser atestado nos autos que a presente contratação está contemplada no Plano de Contratações Anual - PCA da entidade e alinhada com o Plano Diretor de Logística Sustentável - PLS, além de outros instrumentos de planejamento da Administração (Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022, art. 7º da IN SEGES/ME nº 81/2022 e Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021).

48. No caso da contratação do acesso ao conteúdo da *American Academy of Pediatrics - AAP*, tal providência encontra-se **parcialmente atendida**, conforme item 2.2 do ETP (SEI nº 2269693) quanto ao Plano Anual de Contratações, oportunidade em que se alerta o gestor para a Portaria SEGES/MGI nº 5.376, de 14 de setembro de 2023, que institui o modelo de referência para o Plano Diretor de Logística Sustentável - PLS, disponível no Portal de Compras do Governo Federal (gov.br/compras).

49. Observa-se que no item 2 do ETP nº 11/2023 (SEI 1947963) foi demonstrada a essencialidade e o interesse público da contratação, para os fins do previsto no art. 3º do Decreto nº 8.540, de 9 de outubro de 2015.

50. As diligências administrativas supra devem ser observados nos demais processos que tratam da aquisição de periódicos, com o objetivo de robustecer a instrução processual.

#### 4.2. Do planejamento da contratação

51. **Não obstante o fato de que a análise da documentação infra se refira a processo determinado, as recomendações e apontamentos exarados neste Parecer referencial devem ser atendidas na contratação em análise e em todos os processos administrativos que tratem da matéria, uma vez que são reflexo de exigências normativas, cuja observação é obrigatória nos processos abrangidos por esta manifestação.**

##### 4.2.1. da recomendação para adoção do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação - IPP

52. A Advocacia-Geral da União elaborou, em parceria com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos - MGI, o Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação - IPP, que se caracteriza como um guia destinado a orientar gestores públicos em procedimentos de contratação.

53. Recomenda-se que o planejamento da contratação seja realizado em conformidade com as diretrizes constantes do referido instrumento, que se encontra disponível em: <<https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/instrumento-de-padronizacao-dos-procedimentos.pdf>> ou <<https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/manuais/manual-fase-interna>>.

54. Cabe à Administração, portanto, observar o IPP, que servirá como referência para as contratações públicas em todo o país. O documento está em formato de manual, cujo objetivo central é facilitar e, ao mesmo tempo, dar maior segurança à atuação dos administradores públicos, de modo a prevenir eventuais riscos e conferir economia de tempo e de recursos nos processos licitatórios e nas contratações diretas.

##### 4.2.2. Dos documentos necessários ao planejamento da contratação

55. De acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, a IN SEGES nº 58, de 2022, e a IN SEGES/ME nº 81, de 2022, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

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

56. No caso da contratação do acesso ao conteúdo da *American Academy of Pediatrics - AAP*, atesta-se que os documentos foram juntados aos autos, conforme indicado no relatório deste parecer. Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, é prudente que se façam algumas observações a título de orientação jurídica.

57. Pois bem. Da análise do **documento de formalização da demanda** (SEI nº 1874264), foram previstos os conteúdos do art. 8º do Decreto nº 10.947, de 2022, especialmente a justificativa da necessidade da contratação, o nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável e a indicação da data pretendida para a conclusão da contratação.

58. Quanto **aos estudos preliminares**, a equipe de planejamento deverá certificar-se de que trazem os conteúdos previstos no art. 9º da IN SEGES nº 58, de 2022. Tal dispositivo estabelece que os estudos preliminares, obrigatoriamente, deverão conter:

- descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público (inc. I);
- estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe



dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (inc. V);

- estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação (inc. VI);
- justificativas para o parcelamento ou não da solução (inc. VII);
- posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina (inc. XIII).

59. A não previsão de quaisquer dos conteúdos descritos no art. 9º da IN SEGES nº 58, de 2022, deverá ser devidamente justificada no próprio documento, consoante art. 9º, § 1º, do referido normativo.

60. No caso da contratação do acesso ao conteúdo da *American Academy of Pediatrics - AAP*, a Administração juntou **estudo técnico preliminar** (SEI nº 1947963), que, de maneira geral, contém os elementos exigidos pela IN SEGES nº 58, de 2022, o que deve, também, ser observado nos processos idênticos. No entanto, para maior precisão técnica, **recomenda-se adequar a fundamentação contida no estudo técnico preliminar para que haja referência ao atual Plano Nacional de Pós-graduação.**

61. Com relação ao **mapa de riscos**, cabe pontuar que não se confunde com cláusula de matriz de risco, a qual será tratada na minuta de contrato e é considerada como caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se aloca, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação.

62. Assim, a idealização e a elaboração do **mapa de riscos** não supre a necessidade de a Administração Pública, em momento oportuno, discutir a matriz de riscos a ser estabelecida no instrumento contratual (item 5.2. do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023).

63. O gerenciamento de risco se materializa pelo denominado “Mapa de Riscos” e deverá ser confeccionado no módulo de Gestão de Riscos Digital, consoante o item 5.2 do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023.

64. No caso da contratação do acesso ao conteúdo da *American Academy of Pediatrics - AAP*, quanto ao **mapa de riscos** (art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133, de 2021), foi confeccionado na forma do art. 25 da IN nº 5, de 2017, com indicação do risco, da probabilidade, do impacto, do responsável e das ações preventiva e de contingência (SEI nº 1947974). **Assim, a Administração deve utilizar do módulo de Gestão de Riscos Digital, consoante o item 5.2 do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação, o que se recomenda seja providenciado neste e nos demais processos.**

65. **Quanto ao conteúdo, por se tratar de contratação em moeda estrangeira (dólar americano), recomenda-se inserir como dano potencial eventual disparada do dólar e quais as ações preventiva e de contingência, oportunidade em que se apresenta a possibilidade de contratação de hedge cambial, que consiste em uma estratégia de investimentos que tem o objetivo de proteger o valor de um ativo – uma ação, uma moeda ou outros – contra a possibilidade de variações futuras, providência a ser adotada pela Administração em todos os contratos em cujo pagamento seja realizado em moeda estrangeira.**

#### 4.3. Da antecipação de pagamento

66. Registra-se que o pagamento antecipado é admitido no ordenamento jurídico de forma excepcional, nos termos dos arts. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964, c/c o art. 38 do Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986:

##### **Lei n. 4.320, de 1964**

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação.

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;(Vide Medida Provisória nº 581, de 2012)

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por base:

I - o contrato, ajuste ou acordo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço.

##### **Decreto n. 93.872, de 1986**

Art. 38. Não será permitido o pagamento antecipado de fornecimento de materiais, execução de obra, ou prestação de serviço, inclusive de utilidade pública, admitindo-se, todavia, mediante as indispensáveis cautelas ou garantias, o pagamento de parcela contratual na vigência do respectivo contrato, convênio, acordo ou ajuste, segundo a forma de pagamento nele estabelecida, prevista no edital de licitação ou nos instrumentos formais de adjudicação direta.

67. A Orientação Normativa AGU nº 76, de 2023, dispõe:

I - Nos contratos administrativos regidos pela Lei nº 14.133, de 2021, em regra, é vedado o pagamento antecipado,

parcial ou total, do objeto contratado, sendo excepcionalmente admitido desde que, motivadamente, seja justificado o preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos:

- a) a medida proporcione sensível economia de recursos ou represente condição indispensável para a consecução do objeto;
- b) haja previsão expressa no edital de licitação ou no instrumento formal de contratação direta; e
- c) contenha no instrumento convocatório ou no contrato como cautela obrigatória a exigência de devolução do valor antecipado caso não haja execução do objeto no prazo contratual.

II - A partir do exame das circunstâncias que são próprias de cada caso concreto, e para resguardar o interesse público e prejuízos ao erário, poderá, ainda, a administração exigir garantias adicionais para fins de admissão do pagamento antecipado, na forma do art. 92, inciso XII, e art. 96, da Lei nº 14.133, de 2021, bem como poderá adotar outras cautelas, tais como: comprovação da execução de parte ou de etapa inicial do objeto pelo contratado para a antecipação do valor remanescente; emissão de título de crédito pelo contratado; acompanhamento da mercadoria, em qualquer momento do transporte, por representante da administração; exigência de certificação do produto ou do fornecedor; dentre outras.

Referência Legislativa: Art. 92, inciso XII, Art. 96 e Art. 145 da Lei nº 14.133, de 2021; art. 38 do Decreto nº 93.872, de 1986.

Fonte: Parecer n. 4/2021/CNLCA/CGU/AGU e respectivos aprovos (Processo nº 00688.000717/2019-98)

68. Ainda quanto ao pagamento, deve-se atentar para o posicionamento da Procuradoria-Geral Federal sobre o tema, exigindo a efetivação do empenho por ocasião da formalização da contratação, nos termos dos Enunciados nº 53, de 2020, nº 54, de 2020, e nº 55, de 2020, todos da SUBCONSU/PGF, nos seguintes termos:

Enunciado nº 53, de 2020:

Os procedimentos licitatórios referentes a obras, serviços e compras, assim como os procedimentos de contratação direta por meio de dispensa e de inexigibilidade de licitação, somente poderão ser iniciados quando houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes." (Fonte: Parecer n. 00047/2012/DEPCONSU/PGF/AGU; Parecer n. 00004/2012/GT359/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.000072/2020-36 - Seq. 70 e 18)

Enunciado nº 54, de 2020:

Para fins de instauração de procedimento licitatório, a emissão de empenho ou de pré-empenho não é obrigatória, em razão de ausência de previsão expressa em lei nesse sentido e, na sua ausência, pode ser suprida por declaração do ordenador de despesa do ente que ateste a previsão de recursos orçamentários." (Fonte: Parecer n. 00047/2012/DEPCONSU/PGF/AGU; Parecer n. 00004/2012/GT359/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.000072/2020-36 - Seq. 70 e 18)

Enunciado nº 55, de 2020:

É necessária a realização de empenho antes da celebração de contrato, que resulte em dispêndio de recursos públicos, sejam eles decorrentes de procedimentos licitatórios, assim como os de dispensa e de inexigibilidade de licitação." (Fonte: Parecer n. 00047/2012/DEPCONSU/PGF/AGU; Parecer n. 00004/2012/GT359/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.000072/2020-36 - Seq. 70 e 18)

69. A matéria é tratada na Lei nº 14.133, de 2021, nos moldes a seguir:

Art. 145. Não será permitido pagamento antecipado, parcial ou total, relativo a parcelas contratuais vinculadas ao fornecimento de bens, à execução de obras ou à prestação de serviços.

§ 1º A antecipação de pagamento somente será permitida se propiciar sensível economia de recursos ou se representar condição indispensável para a obtenção do bem ou para a prestação do serviço, hipótese que deverá ser previamente justificada no processo licitatório e expressamente prevista no edital de licitação ou instrumento formal de contratação direta.

§ 2º A Administração poderá exigir a prestação de garantia adicional como condição para o pagamento antecipado.

§ 3º Caso o objeto não seja executado no prazo contratual, o valor antecipado deverá ser devolvido.

70. Recomenda-se, nesses termos, que a Administração instrua os autos com justificativa da excepcionalidade da situação, observando o teor do art. 145 da Lei nº 14.133, de 2021, e da Orientação Normativa AGU nº 76, de 2023, esclarecendo se estão presentes as condições necessárias à antecipação de pagamento, em especial quanto às cautelas e às garantias para fiel execução do objeto ajustado, não sendo suficiente para tal informação genérica.

71. Caso o objeto não seja executado no prazo contratual, o valor antecipado deverá ser devolvido (art. 145, § 3º). Nessa senda, havendo pagamento antecipado, deve ser prevista em concreto no instrumento convocatório ou no contrato, como cautela obrigatória, a exigência de devolução do valor antecipado caso não haja execução do objeto no prazo contratual (Orientação Normativa AGU nº 76, de 2023).

72. No caso da contratação do acesso ao conteúdo da *American Academy of Pediatrics - AAP*, a Administração apontou no termo de referência (SEI nº 2269693) a doação desse procedimento. No entanto, tratando-se de excepcionalidade, deve a Administração demonstrar, de forma clara e objetiva, neste e nos demais processos em que essa forma de pagamento for adotada, a presença dos requisitos que autorizam o pagamento antecipado, destacando a necessidade/essencialidade do procedimento para conclusão da avença e o atendimento do interesse público com a medida. Assim, a instrução processual demanda aperfeiçoamento, já que a área técnica manifesta-se, sobretudo, em relação à adoção de medidas mitigadoras dos riscos, sem informar as razões administrativa para a adoção desse procedimento.

#### 4.4. Do termo de referência

73. O termo de referência é o documento que deverá conter a definição do objeto, incluídos sua natureza, os

quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação, a fundamentação da contratação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de execução do objeto, o modelo de gestão do contrato, os critérios de medição e de pagamento, a forma e critérios de seleção do fornecedor, as estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado e a adequação orçamentária (art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133, de 2021).

74. Cumpre lembrar que, **em todos os processos abrangidos por este referencial, é recomendável a utilização do modelo de termo de referência disponibilizado pela Advocacia-Geral da União**, a fim de garantir o conteúdo mínimo necessário, bem como a padronização e a celeridade na análise (art. 19, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021).

75. **Recomenda-se, ainda, que as alterações realizadas no modelo padronizado de termo de referência sejam destacadas visualmente e justificadas por escrito no processo (art. 19, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021).**

76. No caso da contratação do acesso ao conteúdo da *American Academy of Pediatrics - AAP*, consta dos autos o termo de referência elaborado pela área requisitante, datado e assinado (SEI nº 2269693). Além disso, foi juntada declaração da área técnica informando sobre a adoção, na espécie, do modelo de minuta padronizada de termo de referência disponibilizado pela AGU, atualizado em agosto de 2023 (SEI nº 2271248). **Sobre o assunto, deve a área técnica diligenciar para adotar os modelos mais recente em cada contratação, conforme orientação contida na COTA n. 00391/2023/COORD/ETRLIC/PGF/AGU (SEI 2260177).**

77. Registra-se que a não utilização do catálogo eletrônico de padronização é situação excepcional, devendo ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo de contratação (art. 6º, inciso LI, c/c art. 19, inciso II, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021, c/c art. 10, parágrafo único, da Portaria SEGES/ME nº 938, de 2 de fevereiro de 2022).

78. Ademais, a IN SEGES/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022, dispõe sobre a elaboração do termo de referência – TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, e sobre o Sistema TR Digital. **A Administração deve cuidar para que suas exigências sejam atendidas no caso concreto e nos demais processos de contratação de periódicos.**

79. **Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, à própria Administração, constata-se a necessidade de atendimento adicional às recomendações abaixo, em relação ao documento em análise:**

a) **subitem 1.1:** recomenda-se acrescer estimativa do valor total da contratação para o prazo de vigência de 60 meses, incluindo a sua conversão para moeda nacional;

#### **b) DA REGRA DA ADOÇÃO DA MOEDA NACIONAL**

Nas contratações públicas, a regra é a cotação em moeda nacional, sendo a cotação em moeda estrangeira exceção, admitida em situações excepcionais, como nos termos da Lei n. 14.133/2021, a seguir:

**Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:**

**I - os documentos serão produzidos por escrito, com data e local de sua realização e assinatura dos responsáveis;**

**II - os valores, os preços e os custos utilizados terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no [art. 52 desta Lei](#);**

(...)

No mesmo sentido, tem-se a Lei nº 10.192/2001, que dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real, reforçando a regra da vedação do pagamento em moeda estrangeira, ressalvadas as exceções legais, senão veja-se:

**Art. 1º As estipulações de pagamento de obrigações pecuniárias exequíveis no território nacional deverão ser feitas em Real, pelo seu valor nominal.**

**Parágrafo único. São vedadas, sob pena de nulidade, quaisquer estipulações de:**

**I - pagamento expressas ou vinculadas a ouro ou moeda estrangeira, ressalvadas as hipóteses previstas em lei ou na regulamentação editada pelo Banco Central do Brasil; ([Redação dada pela Lei nº 14.286, de 2021](#))**

**II - reajuste ou correção monetária expressas em, ou vinculadas a unidade monetária de conta de qualquer natureza;**

**III - correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados, ressalvado o disposto no artigo seguinte.**

No caso dos autos, trata-se de contratação na qual o contratado executor do objeto é pessoa residente e domiciliada no exterior (SEI n. 2271247), com a decorrente possibilidade excepcional de que o proponente cote preço em moeda estrangeira, nos termos do art. 1º, I, da Lei n. 10.192/2001, e art. 13, inciso II, da Lei n. 14.286, de 29 de dezembro de 2021.

O mercado de câmbio, por natureza, é variável. Tanto é assim que para livrar-se dos efeitos de uma valorização inesperada do dólar, existe a opção de contratação de operações de hedge (Resp 614.048/RS, Primeira Turma, DJ 05/05/2005, p. 172, Rel. Ministro Luiz Fux).

Sendo a cotação da moeda estrangeira variável e, portanto, futura e incerta, recomenda-se que o setor técnico avalie a vantajosidade de inserção, no Termo de Referência, de item prevendo a adoção de estratégia de hedge cambial, cuja contratação poderá ficar a cargo da Administração ou da licitante (conforme ACÓRDÃO Nº 1431/2017 – TCU – Plenário).

Tal medida visa mitigar o risco de variação cambial e, por consequência, assegurar que a Administração disponha de recurso orçamentário suficiente para custear a contratação quando do seu pagamento.

Caso se defina a situação cambial como risco da contratada, ela poderá dimensionar seu preço em razão dessa informação e, com isso, considerar como custo do contrato um hedge cambial para amortecer seu risco

c) Sobre a habilitação de empresas estrangeiras, a Administração deve cumprir o disposto na Instrução Normativa nº 3, de 26 de abril de 2018, que estabelece as regras de funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, no âmbito do Poder Executivo Federal.

A título de orientação, sugere-se que sejam observadas as diretrizes disponíveis no portal de compras do governo Federal (<https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/sicaf-normativo>), bem como recomenda-se a observância do MANUAL OPERACIONAL DO SICAF PARA EMPRESAS ESTRANGEIRAS, que se encontra disponível em <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/manuais/manual-sicaf/manual-do-sicaf-para-empresas-estrangeiras.pdf/view>

d) no que tange ao modelo de gestão do contrato, recebimento, liquidação, prazo de pagamento, forma de pagamento, cessão de crédito, antecipação de pagamento e fiscalização: seguir no que for pertinente ao objeto toda a redação em caráter permanente da minuta-padrão atualizada; Alertar-se para o que diz o Instrumento de Padronização de Procedimentos que se mantenha a padronização dos modelos utilizados, evitando-se alterações desnecessárias e/ou sem qualquer justificativa;

e) Em se tratando de assinatura de periódico, ademais, recomenda-se a observância ao teor do Parecer nº 11/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU (disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1/arquivos/PARECERN112013CPLCDEPCONSUPGFAGU.pdf>), que os periódicos tenham natureza estritamente técnica e sejam considerados necessários para o serviço:

"Diferentemente dos demais objetos contratados pela Administração, a aquisição ou assinatura de jornais, revistas e periódicos encontra restrição normativa que limita o âmbito da contratação. Trata-se do Decreto nº 99.188, de 17 de março de 1990, que dispõe sobre a contenção de despesas na Administração Pública Federal.

Em seu art. 22, determina que:

Art. 22. A partir da data da publicação deste decreto, é vedada a realização de despesas com recursos provenientes de dotações orçamentárias, inclusive suprimento de fundos, para atendimento de gastos com aquisição ou assinaturas de revistas, jornais e periódicos, salvo os de natureza estritamente técnica e os considerados necessários, para o serviço, bem assim como cartões, brindes, convites e outros dispêndios congêneres, de natureza pessoal. (Redação dada pelo Decreto nº 99.214, de 19 de abril de 1990)

Parágrafo único. A Secretaria da Administração Federal baixará as normas complementares para o cumprimento do disposto neste artigo. (Incluído pelo Decreto nº 99.214, de 19 de abril de 1990)(destacamos)

7. Consta-se, portanto, uma vedação como regra, ficando excepcionados os casos de jornais, revistas e periódicos "de natureza estritamente técnica" e aqueles "considerados necessários para o serviço". Compete à Administração, portanto, evidenciar que a contratação se enquadra em uma das hipóteses de exceção.

(...)

21. Embora haja entendimento pacífico de que jornais, revistas e periódicos, como produtos de obras intelectuais individualizadas, possuem uma natureza de tal modo singular que inviabiliza uma competição (licitação) entre as diversas opções no mercado, é necessário que a Administração deixe claro nos autos as razões que a levaram a escolher aqueles veículos para serem contratados.

22. Essa exigência decorre não só da disciplina restritiva mencionada no início deste Parecer (Tópico I), mas da própria necessidade de fundamentação (justificativas) da contratação. Convém deixar claro nos autos requisitos como "a natureza estritamente técnica" da publicação ou sua "necessidade para o serviço", bem como os motivos que levam a Administração a optar por aquele(s) veículo(s) em específico;

f) juntar, como anexo ao termo de referência, os "estudos preliminares" (subitem 2.2, a, do anexo V da IN SEGES/MP nº 05, de 2017);

g) Recomenda-se que o Termo de Referência, a minuta do contrato e os demais documentos comprobatórios, bem como a minuta de contrato seja ajustados para fazer referência à Portaria Capes nº 275, de 4 de dezembro de 2023, que institui o Regulamento do Programa de Apoio à Disseminação de Informação Científica e Tecnológica (PADICT) e do Portal de Periódicos da CAPES, bem como devem ser feitos os ajustes necessários para adequação da proposta à nova legislação.

h) compatibilizar o conteúdo dos estudos preliminares e da minuta de contrato com o termo de referência revisado à luz das orientações deste parecer, de modo que não existam contradições entre os documentos;

i) recomenda-se a atualização de toda a minuta de acordo com a versão mais recente disponibilizada no sítio eletrônico do governo federal. Alertar-se para o que diz o Instrumento de Padronização de Procedimentos que se mantenha a padronização dos modelos utilizados, evitando-se alterações desnecessárias e/ou sem qualquer justificativa;

80. Destaca-se, ainda, que não foram fixados preços unitários máximos para cada item do termo de referência (tal qual consta da minuta de contrato) (art. 6º, inciso XXIII, alínea "i", art. 23, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133, de 2021 c/c art. 5º, inc. I, da IN SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, Súmula TCU nº 259, por analogia, e item 9.2.3. do Acórdão nº 7.021/2012- 2 Câmara), **o que deve ser providenciado neste e nos demais processos de aquisição de periódicos.**

81. No caso da contratação do acesso ao conteúdo da *American Academy of Pediatrics - AAP*, a justificativa da necessidade da contratação merece ser aperfeiçoada, sendo certo que a Administração deverá juntar manifestação técnica que esclareça a metodologia utilizada para estimativa dos quantitativos a serem contratados, com a respectiva memória de cálculo e documentos (ex.: histórico de outras contratações, relatórios, dados sobre a demanda interna, gráficos, séries históricas), pois as informações trazidas aos autos estão pouco detalhadas. **Recomenda-se, ainda, que o esclarecimento técnico contenha menção**

**expressa aos documentos do processo que foram utilizados para o cálculo da estimativa de quantidades contratadas.**

82. Observa-se, ainda, que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização ou direcionem ou favoreçam a contratação de prestador específico (art. 9º, da Lei nº 14.133, de 2021). Portanto, o gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

83. No caso de serviços, registra-se que o gestor deverá estar atento às diretrizes gerais do subitem 1.1 do anexo V da IN SEGES/MP nº 5, de 2017, quais sejam:

- a) prever especificações que representem a real demanda de desempenho do órgão ou entidade, não sendo admissíveis especificações que deixem de agregar valor ao resultado da contratação ou sejam superiores às necessidades do órgão ou entidade;
- b) não fixar especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem, injustificadamente, a competitividade ou direcionem ou favoreçam a contratação de prestador específico;
- c) não adotar especificações que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente ou com preços superiores aos de serviços com melhor desempenho.

84. **Recomenda-se que a Administração certifique-se de que as especificações técnicas previstas no termo de referência atendem às premissas acima citadas.**

85. Outro ponto relevante diz respeito ao parcelamento do objeto a ser contratado. Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens, tal qual previsto na Súmula TCU nº 247:

**É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global**, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, **cujo objeto seja divisível**, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

86. No caso de serviços, na aplicação do princípio do parcelamento, deverão ser considerados (art. 47, II, § 1º, Lei nº 14.133, de 2021):

- I - a responsabilidade técnica;
- II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;
- III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

87. Dito isso, percebe-se que o presente procedimento previu a não adoção do parcelamento do objeto, por se tratar de contratação direta de fornecedor exclusivo, com as justificativas de ordem técnica e econômica presentes no item 9 do ETP (SEI nº 1947963, p. 32), não havendo recomendações adicionais a se fazer.

88. Em relação aos critérios e práticas de sustentabilidade (art. 5º, art. 11, IV, art. 18, § 1º, XII, e § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021, art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, e art. 9º, II e XII, da IN SEGES nº 58, de 2022), deverão ser tomados os seguintes cuidados gerais:

- a) definir os critérios e práticas objetivamente no termo de referência como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial;
- b) justificar a exigência nos autos;
- c) verificar se os critérios e práticas preservam o caráter competitivo da contratação.
- d) verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável.

89. Isso posto, para definição dos critérios e das práticas de sustentabilidade, recomenda-se consulta ao Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, disponibilizado pela Advocacia-Geral da União em seu sítio eletrônico. Caso a Administração entenda que os serviços não se sujeitam a critérios de sustentabilidade, deverá apresentar a devida justificativa.

90. Feitas essas considerações, no caso da contratação do acesso ao conteúdo da *American Academy of Pediatrics - AAP*, verifica-se que a Administração justificou, no item 4.2 do TR (SEI nº 2269693), a não exigência dos critérios e das práticas de sustentabilidade.

91. Quanto ao orçamento, **é dever da Administração neste e nos demais processos de aquisição de periódicos, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e dos preços unitários e o total da contratação** (art. 6º, XXIII, alínea "i", art. 18, IV, e § 1º, VI, art. 72, II, da Lei nº 14.133, de 2021).

92. Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar o valor de mercado do objeto contratual não será objeto de exame por esse órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

93. A contratação por inexigibilidade de licitação não dispensa a justificativa do preço (art. 72, inciso VII, da Lei nº 14.133, de 2021). Assim, deve a Administração verificar se o preço a ser contratado encontra-se em consonância com o valor de mercado, por exemplo, com os demais valores pagos pela Administração Pública em contratações similares, de forma que não

exista superfaturamento.

94. Nesse sentido, a Administração deve observar o que dispõe a Orientação Normativa AGU nº 17, a seguir:

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.

95. A pesquisa de mercado nas contratações diretas é tratada na Lei n. 14.133, de 2021:

Art. 23 (...) § 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.

96. Nos termos do art. 7º, caput, da IN SEGES/ME nº 65, de 2021, nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 5º da IN SEGES/ME nº 65, de 2021.

97. Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º da IN SEGES/ME nº 65, de 2021, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo (art. 7º, § 1º, da IN SEGES/ME nº 65, de 2021).

98. Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o *caput* pode ser realizada com objetos de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido (art. 7º, § 2º, da IN SEGES/ME nº 65, de 2021).

99. Se, por outro lado, a justificativa de preços aponte para a possibilidade de competição no mercado, proibida está a inexigibilidade (art. 7º, § 3º, da IN SEGES/ME nº 65, de 2021).

100. Dessa forma, a pesquisa de preços deverá ser executada de acordo com a IN SEGES/ME nº 65, de 2021. Adicionalmente, é recomendável que a pesquisa de preços reflita o valor praticado na praça em que será prestado o serviço ou fornecido o produto, refletindo, tanto quanto possível, o valor de mercado da localidade onde será realizada a contratação.

101. Todas estas informações devem constar de despacho expedido pelo servidor responsável pela realização da pesquisa, no qual, além de expor o atendimento das exigências acima, irá realizar uma análise fundamentada dos valores ofertados pelas empresas, inclusive cotejando-os com os valores obtidos junto às outras fontes de consulta. É por meio dessa análise fundamentada que a Administração estabelecerá o valor estimado da contratação.

102. Nesse contexto, cumpre ressaltar que o órgão assessorado é quem dispõe de condições técnicas adequadas para avaliar a idoneidade da proposta formulada pela pretensa contratada, não tendo este órgão de consultoria/conhecimento técnico para se pronunciar a respeito das conclusões apresentadas.

103. Verifica-se que foram estimados os custos unitário e total da contratação na Nota Técnica nº 39/2023/CLIC/CGLOG/DGES (SEI nº 2251185), a partir dos dados coletados por meio de pesquisa de preços (*invoices* enviadas pela contratada demonstrando os preços praticados em contratações similares), havendo a Administração emitido manifestação técnica conclusiva, contendo a análise crítica dos preços obtidos e justificativa do preço ofertado, precedido de várias negociações junto à contratada.

104. Apesar da justificativa apresentada, entende-se cabe à Administração obter alguma referência do preço que não seja apenas a declaração da própria empresa, como, por exemplo, consultar tabelas de preços divulgadas pela contratada em seu sítio eletrônico ou outro de amplo domínio, ou ainda, comparar com objetos da mesma natureza, nos termos do art. 7º, § 1º, da IN nº 65, de 2021. Caso isso ainda não seja possível, deverá ser feita justificativa, pelo gestor, nos termos do art. 7º, § 2º, da IN nº 65, de 2021. **Registra-se que, *a priori*, as diligências adicionais foram cumpridas, conforme registrado nos itens 9 e 10 da Nota Técnica nº 39/2023/CLIC/CGLOG/DGES (SEI nº 2251185), o que deve ser repetido nos demais processos relativos à aquisição de periódicos.**

105. O regime de execução deve ser sopesado pela Administração, particularmente em termos de eficiência na gestão contratual. E, como regra, exige-se que as características qualitativas e quantitativas do objeto sejam previamente definidas no edital, permitindo-se aos licitantes a elaboração de proposta fundada em dados objetivos e seguros.

106. Quando isso não é possível, ou seja, quando não se sabe ao certo a estimativa precisa dos itens e quantitativos que compõem o objeto a ser contratado, o gestor deve avaliar a melhor forma de execução contratual.

107. Na empreitada por preço global, cada parte assume, em tese, o risco de eventuais distorções nos quantitativos a serem executados, que podem ser superiores ou inferiores àqueles originalmente previstos na planilha orçamentária da contratação. Justamente por isso, a adoção de tal regime pressupõe um termo de referência de boa qualidade, que estime com adequado nível de precisão as especificações e quantitativos da obra ou serviço, fornecendo aos licitantes todos os elementos e informações necessários para o total e completo conhecimento do objeto e a elaboração de proposta fidedigna (art. 6º, inciso XXIX, da Lei nº 14.133, de 2021), para evitar distorções relevantes no decorrer da execução contratual (TCU, Acórdão 1978/2013-Plenário, TC



007.109/2013-0, relator Ministro Valmir Campelo, 31.7.2013).

108. Já na empreitada por preço unitário (art. 6º, inciso XXVIII, da Lei nº 14.133, de 2021), em que o preço é fixado por preço certo de unidades determinadas, os pagamentos correspondem à medição dos serviços efetivamente executados, de modo que os riscos dos contratantes em relação a diferenças de quantitativos são menores. Tal regime é mais apropriado para os casos em que não se conhecem de antemão, com adequado nível de precisão, os quantitativos totais da obra ou serviço: a execução das “unidades” se dará de acordo com a necessidade observada, com a realização de medições periódicas a fim de quantificar os serviços efetivamente executados e os correspondentes valores devidos (TCU, Acórdão 1978/2013-Plenário, TC 007.109/2013-0, relator Ministro Valmir Campelo, 31.7.2013).

109. Assim, na empreitada por preço unitário, haverá a execução do contrato conforme a demanda, e esse regime de execução foi criado para resolver o problema da necessidade de fixar uma remuneração sem que se tivesse, desde logo, a quantidade exata do encargo a ser executado.

110. Nesse sentido, não é demais destacar o disposto no Enunciado Consultivo nº 93 LICITAÇÕES: *É lícita a contratação para execução conforme a demanda para serviços adotando-se como regime de execução a empreitada por preço unitário e a tarefa.* Fonte: Parecer n. 00010/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.000072/2020-36 (Seq. 116).

111. A opção da Administração por um ou outro regime não decorre de mera conveniência, mas sim da possibilidade, no caso concreto, de predefinir uma estimativa precisa dos itens e respectivos quantitativos que compõem o objeto a ser licitado. Se tal possibilidade existir, a regra é a adoção da empreitada por preço global – normalmente atrelada às obras e serviços de menor complexidade. Do contrário, deve ser adotada a empreitada por preço unitário.

112. Como desdobramento direto disso, em contratações por empreitada por preço global, a tramitação de eventuais aditivos contratuais quantitativos e qualitativos exigirá a apresentação de robusta justificativa.

113. Ocorre que a análise sobre a suficiência da descrição quantitativa e qualitativa não tem como ser feita por este órgão jurídico, motivo pelo qual tal incumbência recai sobre os órgãos e autoridades técnicas responsáveis pela descrição do objeto, cabendo-lhes a observância ao tanto quanto exposto até aqui.

114. No caso da contratação do acesso ao conteúdo da *American Academy of Pediatrics - AAP*, o regime de execução do contrato será a empreitada por preço global, em consonância com o disposto no art. 6º, inciso XXIX, da Lei n. 14.133, de 2021. Devido à natureza do objeto contratado (disponibilização de conteúdos científicos a diversos entes de forma contínua e ininterrupta), o serviço é prestado por preço certo e total. Ou seja, o pagamento será realizado em virtude da disponibilização do conteúdo às instituições elegíveis, não estando vinculado ao acesso individualizado, mas sim à prévia disponibilização do conteúdo como um todo aos beneficiários do programa.

115. **Por fim, recomenda-se que todas as disposições do presente tópico e seus subtópicos sejam estritamente cumpridos em todos os processos futuros similares.**

## 5. DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO

116. Em princípio, todas as obras, serviços, compras e alienações promovidas pelo Poder Público devem ser precedidas de licitação, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta (art. 37, XXI, da Constituição Federal).

117. Entretanto, casos há em que a competição se torna inviável ou impossível. A licitação será, pois, inexigível, já que ausente uma de suas razões de existir: a pluralidade de ofertas a promover uma disputa entre particulares.

118. Diferentemente da dispensa de licitação, na qual a competição é possível, mas a realização do certame não é obrigatória por força de lei, na inexigibilidade, o ente público não tem opção, não há discricionariedade a observar. O que vale é a impossibilidade de obter propostas equivalentes, ou melhor, de ter o produto ou serviço necessário prestado satisfatoriamente por mais de um indivíduo. Em última análise, a inexigibilidade é condição que se impõe à Administração, como única forma de atendimento ao interesse público.

119. A contratação direta por inexigibilidade de licitação é uma exceção à regra do art. 37, XXI, da Constituição Federal, e está prevista no art. 74 da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

I - quisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;

(...) § 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.**

120. A situação de inexigibilidade eventualmente existente deve ser justificada obrigatoriamente, devendo o processo ser instruído com a caracterização da situação de inexigibilidade, razão da escolha do fornecedor (ou executante) e justificativa do preço, tudo conforme o art. 72 da Lei nº 14.133, de 2021.

121. Nesse prisma, é cabível a contratação direta, mediante inexigibilidade de licitação, desde que o setor competente

elabore parecer técnico (artigo 72, inciso III, da Lei n. 14.133, de 2021) e demonstre documentalmente nos autos, a existência dos seguintes requisitos, cumulativamente:

- a) a **inviabilidade de competição**, deve a Administração demonstrar as reais necessidades e a essencialidade que justifiquem a especificidade do objeto, o qual deve apresentar características especiais e ímpares, ou seja, só haver uma solução que atenda à necessidade da Administração;
- b) a **existência de apenas um único fornecedor** com capacidade e qualificações para ser contratado.

122. Passa-se à análise quanto ao cumprimento dos requisitos acima indicados.

### 5.1. Inviabilidade de competição

123. Verifica-se, no caso, que a Administração apresentou as justificativas acerca da inviabilidade de competição na Nota Técnica nº 39/2023/CLIC/CGLOG/DGES (SEI nº 2251185).

124. Ressalta-se que a análise quanto ao mérito das avaliações da inviabilidade de competição não compete a este órgão consultivo, que não possui a expertise necessária para verificar se, de fato, existe ou não viabilidade de competição, **cabendo à área técnica se certificar quanto à veracidade das informações trazidas aos autos.**

### 5.2. Exclusividade no fornecimento

125. O artigo art. 74, inciso I, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que a comprovação da exclusividade deverá ser feita por meio de 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.

126. Nesse diapasão, é recomendável cautela ao órgão quanto à aceitação de declarações / certidões provenientes de instituições, associações e / ou entidades classistas, haja vista que normalmente, elas se limitam a reproduzir informações unilaterais repassadas pela própria interessada, sem as devidas providências para a confirmação de sua veracidade. Ademais, atenção também à base de dados utilizada como referência para a atestação, que pode ser restrita às empresas associadas ou filiadas, e, por este motivo, não retratar com integralidade a real situação do mercado para o produto objetivado.

127. Acrescenta-se que as instituições emitentes dos atestados devem ser isentas de qualquer interesse na realização do negócio, evitando, da mesma forma, aquelas integrantes, subordinadas ou vinculadas às pessoas jurídicas envolvidas, de maneira que fique demonstrada a sua total imparcialidade em relação à contratação pretendida.

128. Em se tratando de exceção à regra geral da licitação pública, o órgão deverá instruir o processo de inexigibilidade com todos os elementos que entenda seguros e eficazes para melhorar a comprovação da exclusividade de forma convincente, sem perder de vista a moralidade, a transparência e o interesse público, princípios inerentes a todo ato administrativo.

129. Registra-se que qualquer prova, desde que idônea e satisfatória, poderá servir de base para referida declaração. Nesse sentido a lição do administrativista Marçal Justen Filho, (In: Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 7ª Edição, Editora Dialética, p. 284), sobre a matéria, a seguir:

A comprovação da inexistência de alternativas para a Administração faz-se segundo o princípio da liberdade de prova. Pode dar-se por qualquer via, desde que idônea e satisfatória. Lembre-se que a inviabilidade de competição é uma questão não apenas jurídica, mas também fática.

130. No caso da contratação do acesso ao conteúdo do periódico científico *American Academy of Pediatrics - AAP*, foi apresentado o atestado de exclusividade da Editora para os produtos ali relacionados (SEI nº 2037400, p. 10), emitido pela própria contratada em 2/8/2023. A Editora também apresentou carta declarando a *Dot Lib Information LLC* como representante exclusiva no Brasil para publicar e comercializar os títulos objeto da contratação.

131. Cumpre destacar, ainda, que compete à Administração verificar a autenticidade da documentação comprobatória da exclusividade, nos termos da Súmula nº 255, de 2010, do Tribunal de Contas da União:

Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.

132. Ressalta-se que a veracidade deverá ser examinada de forma ampla, abrangendo tanto seus aspectos formais (condições da entidade emitente para aferir a exclusividade - conforme observações acima feitas, autenticidade do documento considerando possível falsificação etc.), quanto no seu teor (verificação de que o disposto no atestado condiz com a realidade, consultando as fontes necessárias, se for o caso - como por exemplo, fabricante, produtor etc.).

133. Observa-se que a Administração informa que adotou providências complementares para verificar a veracidade do atestado de exclusividade no item 6 do doc. SEI nº 2251185. Aliás, o atendimento a esse requisito cumpre o disposto no art. 72, inciso VI, da Lei nº 14.133, de 2021.

134. Verifica-se no item 12 da Nota Técnica nº 39/2023 (SEI nº 2251185) consulta sobre a viabilidade e legalidade de se firmar o contrato diretamente com a representante *Dot Lib Information LLC*, como única empresa autorizada a representar,



distribuir, vender e faturar em nome da Editora *AAP* no Brasil, como já relatado no item 6 da referida nota.

135. Sobre o tópico, entende-se que a situação não foge àquela registrada nas conclusões do Parecer nº 11/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU (disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1/arquivos/PARECERN112013CPLCDEPCONSUPGFAGU.pdf>), ratificadas pela Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 56/2013, a conferir:

(...)

II. No caso de contratação pelo sistema de assinatura (com as editoras), deve a administração atentar para as seguintes orientações: (a) deve preferir tal modalidade sempre que a quantidade de publicações a ser contratada afaste a necessidade de fornecimento por meio de distribuidor; (b) o limite da contratação deve ser o valor de assinatura, cabendo à administração exigir os preços normalmente aplicáveis aos assinantes privados; (c) nesses casos, como o pagamento, em regra, é antecipado, deve a administração observar a ON/AGU nº 37/2011; (d) **dar-se-á por inexigibilidade quando o editor tiver direitos de exclusividade**;

136. No caso, verifica-se que se trata de contratação de periódico científico *AAP*, cuja a detentora dos direitos exclusivos de comercialização possui sede em território estrangeiro.

137. A área técnica atestou os direitos de exclusividade da contratada sobre o conteúdo contratado, comprovado por meio de carta de exclusividade conferida à empresa *Dot Lib Information LLC* para fins de distribuição, venda e fatura no país. Não havendo, pois, outra empresa que comercialize os produtos a serem contratados, **entende-se pela possibilidade jurídica da contratação direta dentro dos limites da inexigibilidade de licitação**.

138. **Por fim, recomenda-se que todas as diligências e recomendações do presente tópico e seus subtópicos sejam estritamente cumpridos em todos os processos de acesso à publicações de conteúdo científico.**

## 6. DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO

139. De início, alerta-se que, mesmo nas dispensas ou inexigibilidades de licitação, a comprovação da habilitação do contratado deve ser exigida com relação aos aspectos essenciais à regularidade da contratação (art. 72, inciso V, c/c o art. 91, § 4º, o art. 92, inc. XVI, e o art. 161 da Lei nº 14.133, de 2021).

140. Compete ao gestor verificar a situação da futura contratada junto aos seguintes cadastros / sistemas:

1. Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF;
2. Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN ;
3. Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, mantido pela Controladoria-Geral da União;
4. Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ;
5. Lista de Inidôneos, mantida pelo Tribunal de Contas da União - TCU;
6. Banco Nacional de Devedores Trabalhistas - CNDT.

141. Ressalta-se que é essencial, também, a declaração relativa ao cumprimento do disposto no art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal.

142. Deve-se atentar para o fato de que o CADIN é meramente informativo, de modo que a existência de pendências não impede a contratação (art. 6º, III, da Lei nº 10.522, de 2002).

143. A verificação da habilitação, portanto, constitui etapa necessária para demonstrar a capacidade e a qualificação do licitante para realizar o objeto da contratação, conforme apregoa o art. 62, caput, c/c com o art. 70, parágrafo único, da Lei 14.133, de 2021, descritos abaixo:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

- I - jurídica;
  - II - técnica;
  - III - fiscal, social e trabalhista;
  - IV - econômico-financeira.
- [...]

Art. 70. A documentação referida neste Capítulo poderá ser:

Parágrafo único. As empresas estrangeiras que não funcionem no País deverão apresentar documentos equivalentes, na forma de regulamento emitido pelo Poder Executivo federal.

144. No caso da contratação do acesso ao conteúdo da *American Academy of Pediatrics - AAP*, a respeito da habilitação jurídica, a Editora *Dot Lib Information LLC* apresentou o comprovante de constituição jurídica, por meio do Certificado de Representação Legal e Contrato Operacional Alterado e Consolidado (SEI nº 2037400, p. 11 a 43, versão inglês, apostilada, e p. 43 a 78, tradução juramentada).

145. Consta sob o registro (SEI nº 2037400, p. 79 a 81, versão português) procuração indicando o Sr. Rafael Crizel Borowski com poderes para assinar contratos pela Editora. Registra-se que foi realizada diligência pela área técnica, a fim de comprovar a delegação de poderes outorgados ao Sr. Rafael Crizel Borowski. O resultado da pesquisa está detalhado no item 6 do Relatório Complementar de Diligências CLIC (SEI nº 2247711), o qual constatou que não existe óbice objetivo e direto ao andamento do processo licitatório, sendo confirmadas as informações apresentadas pela Editora. A cópia dos documentos

pessoais foi anexada no mesmo registro (vide p. 88).

146. A respeito da qualificação técnica, considera-se que foi analisada de forma satisfatória pelo setor técnico conforme Nota Técnica nº 16/2023/CGIC/CGPIC/DPB - Análise do periódico *Pediatrics* da *American Academy of Pediatrics* - AAP (SEI nº 1925019).

147. Além das análises que discorreram sobre os aspectos técnicos das bases a serem contratadas, em atendimento à habilitação técnica, a criadora do periódico forneceu a declaração de exclusividade, em que afirma ser a elaboradora exclusiva dos conteúdos e apontou a *Dot Lib Information LLC* como sua representante exclusiva no Brasil (SEI nº 2037400, p. 10).

148. Com relação a qualificação fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira, e, ainda, em cumprimento às demais normas correlatas, a Editora apresentou os seguintes documentos:

1. Declaração Negativa de Falência no registro (SEI nº 2037400, p. 84, em português);
2. Declaração Negativa de Débitos Fiscais e Trabalhistas (SEI nº 2037400, p. 82, em português);
3. Declaração Referente ao Trabalho de Menores de Idade (SEI nº 2037400, p. 83, em português);
4. Declaração de Não-Parentesco, em cumprimento ao art. 7º do Decreto 7.203, de 2010 (SEI nº 2037400, p. 85, em português);
5. Cadastro junto ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, em atendimento aos arts. 68 e 69 c/c o parágrafo único do art. 70, da Lei nº 14.333, de 2021 (SEI nº 2247837);
6. Procuração, documento de identificação e declaração de residência, em português, do Sr. Rafael Crizel Borowski, representante legal no Brasil, com poderes expressos para receber citações e responder administrativamente ou judicialmente (SEI 2037400, p. 86, 88 e 87, respectivamente).

149. **Recomenda-se seja verificada a validade das procurações e das certidões, ou seja, se se encontram mantidas as condições de habilitação da contratada antes da assinatura do contrato, bem como os sistemas em que constam punições realizadas pela Administração.**

150. Por oportuno, verifica-se que nos documentos acima relacionados foram juntados os documentos que comprovam regularidade fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira da futura contratada, bem como a inexistência de óbices para a sua contratação, na forma do art. 67, § 4º, e art. 70, parágrafo único, da Lei n. 14.133, de 2021.

151. No caso, alerte-se que a formalização dos contratos e os respectivos pagamentos relacionados ao Programa de Portal de Periódicos devem ser realizados com quem, efetivamente, possui os direitos exclusivos de comercialização do conteúdo contratado.

152. Desse modo, não se admite o estabelecimento de relação comercial e, tampouco, pagamento a terceiro estranho à contratação, ainda que expressamente autorizado pelo titular do periódico, sem que haja instrumento que atenda às formalidades legais do domicílio do detentor do direito, sob pena da Administração vir a contratar com quem não possua o direito de comercialização do bem, o que pode, inclusive, causar prejuízos ao erário.

153. **Assim, recomenda-se que seja excluído do termo de referência e da minuta contratual, deste e dos demais processos relacionados ao programa, eventual permissão de que o faturamento seja realizado para outra empresa, caso solicitado/autorizado pela contratada.**

154. **Por fim, recomenda-se que todas as recomendações do presente tópico sejam estritamente cumpridas em todos os processos futuros similares.**

## 7. DA MINUTA PADRONIZADA DE CONTRATO

155. Recomenda-se a utilização das minutas atualizadas disponibilizadas pela AGU, conforme art. 19, inciso IV, § 2º, c/c o art. 25, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, bem como que as alterações realizadas nos modelos sejam destacadas visualmente e justificadas por escrito no processo (art. 19, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021).

156. A padronização de modelos de editais e de contratos é medida de eficiência e celeridade administrativa e há muito tempo vem sendo recomendada pela CGU / AGU. Tal postulado foi registrado na quarta edição do seu Manual de Boas Práticas Consultivas, vazado no enunciado do BPC nº 6:

A atuação consultiva na análise de processos de contratação pública deve fomentar a utilização das listas de verificação documental (check lists), do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis e das minutas de editais, contratos, convênios e congêneres, disponibilizadas nos sítios eletrônicos da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

No intuito de padronização nacional, incumbe aos Órgãos Consultivos recomendar a utilização das minutas disponibilizadas pelos Órgãos de Direção Superior da AGU, cujas atualizações devem ser informadas aos assessorados.

Convém ainda que os Órgãos Consultivos articulem-se com os assessorados, de modo a que edições de texto por estes produzidas em concreto a partir das minutas-padrão sejam destacadas, visando a agilizar o exame jurídico posterior pela instância consultiva da AGU (grifos nossos).

157. **Assim, a utilização da minuta-padrão disponibilizada pela AGU, no presente caso, ao tempo em que revela ser medida de eficiência, acaba por restringir a análise jurídica a ser elaborada, tornando-se desarrazoada a revisão e a análise minuciosa de cada cláusula da minuta trazida, pois tal medida iria, na verdade, de encontro à finalidade pretendida**

com a padronização.

158. Os requisitos e elementos a serem contemplados na minuta de contrato são aqueles previstos no art. 92, da Lei nº 14.133, de 2021, com as devidas adaptações às especificidades de cada contratação.

159. No caso da contratação do acesso ao conteúdo da publicação *American Academy of Pediatrics - AAP*, verifica-se que a Administração atestou a utilização do modelo da minuta disponibilizado pela Advocacia-Geral da União: contratação direta, serviço continuado sem dedicação exclusiva de mão de obra, atualizada em agosto de 2023, conforme certificação processual doc. SEI nº 2271248.

160. A minuta de contrato (SEI nº 2271247) encontra-se formalmente em ordem e atualizada na versão mais recente (agosto de 2023).

161. Recomenda-se que a minuta de contrato esteja sempre alinhada ao termo de referência, de modo a eliminar contradições entre os instrumentos.

162. Alerta-se, ainda, para o que diz o Instrumento de Padronização de Procedimentos, que se mantenha a padronização dos modelos utilizados, evitando-se alterações desnecessárias e / ou sem qualquer justificativa.

163. Cientifica-se que o Parecer n. 00004/2022/CNMLC/CGU/AGU (NUP: 00688.000716/2019-43), ao tratar da aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados nos modelos de licitação e contratos, fixou o entendimento de que, nos contratos administrativos,

[...] não constem os números de documentos pessoais das pessoas naturais que irão assiná-los, como ocorre normalmente com os representantes da Administração e da empresa contratada. Em vez disso, propõe-se nos instrumentos contratuais os representantes da Administração sejam identificados apenas com a matrícula funcional [...]. Com relação aos representantes da contratada também se propõe que os instrumentos contratuais os identifiquem apenas pelo nome, até porque o art. 61 da Lei nº 8.666, de 1993, e o § 1º do art. 89 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, exigem apenas esse dado.

164. Tal entendimento, à luz da LGPD, deve ser observado pela Administração nos contratos abrangidos por este Parecer.

165. **No mais, recomenda-se, ainda, que antes das contratações abrangidas por este Parecer, deve a Administração averiguar se houve atualização das minutas padronizadas, devendo promover as atualizações necessárias.**

166. **Por fim, recomenda-se que todas as disposições do presente tópico sejam estritamente cumpridos em todos os processos futuros similares.**

## 8. DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DISPONIBILIDADE DO CRÉDITO

167. No caso da contratação do acesso ao conteúdo da *American Academy of Pediatrics - AAP*, em atenção ao artigo 72, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021, consta do doc. SEInº 2248713 a declaração do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

168. Alerta-se, ainda, para a necessidade de juntar ao feito, antes da celebração do contrato administrativo, a nota de empenho suficiente para o suporte financeiro da respectiva despesa, em atenção ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320, de 1964.

169. Destaca-se, outrossim, que o atendimento ao art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, somente será necessário se as despesas que amparam a ação orçamentária em apreço não forem qualificáveis como atividades, mas, sim, como projetos, ou seja, se não constituírem despesas rotineiras, como estabelece a Orientação Normativa AGU nº 52, de 2014: *As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000.*

170. **Recomenda-se, pois, que a Administração informe sempre nos autos a natureza da ação que suporta a despesa decorrente da futura contratação, adotando, a depender do caso, as providências previstas no art. 16, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal**, com as premissas da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a metodologia de cálculo utilizadas (art. 16, § 2º, da Lei Complementar nº 101, de 2000), o que se verifica ter sido informado na Nota Técnica nº 39/2023 (SEI nº 2251185).

171. **Por fim, recomenda-se que todas as disposições do presente tópico sejam estritamente cumpridos em todos os processos de contratação similares.**

## 9. DA PUBLICIDADE DA CONTRATAÇÃO DIRETA E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

172. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial (art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133, de 2021).

173. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP é condição indispensável para a eficácia do

contrato e de seus aditamentos, conforme determina o art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

174. De acordo com o art. 8º, § 2º, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, c/c art. 7º, § 3º, V, do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, deverá haver disponibilização dos seguintes documentos e informações no sítio oficial do ente na Internet:

- a) cópia integral do termo de referência;
- b) contratos firmados e notas de empenho emitidas.

175. **Tais providências devem ser observadas em todos processos abrangidos por este referencial.**

### III - CONCLUSÃO

176. Em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria pela REGULARIDADE JURÍDICA, COM RESSALVAS, do procedimento submetido ao exame desta unidade consultiva, condicionada ao atendimento de todas as recomendações formuladas ao longo deste Parecer, em especial aos itens: 29, 38, 43, 45, 51, 60, 64, 65, 70, 72, 74, 75, 76, 79, 80, 81, 84, 91, 149, 153, 165, 170 e 180 a 183, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão.

177. Registra-se que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Eis o teor do BPC nº 5:

Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.

178. Por ser também um parecer referencial para futuros processos de aquisição de periódicos científicos no âmbito do Programa Portal de Periódicos, recapitulam-se a seguir algumas das principais recomendações feitas ao longo deste Parecer.

179. A utilização deste Parecer referencial restringe-se aos processos de aquisição de publicações acadêmicas por fornecedor exclusivo, não abrangendo os casos em que seja possível a realização de procedimento licitatório. Além disso, esta manifestação jurídica não trata da contratação de bens e serviços relacionados à infraestrutura de informática e a agregadores de conteúdo relacionados ao Programa, demandando-se, nesses casos, manifestação jurídica individualizada.

180. **Recomenda-se**, de imediato, ao administrador lançar mão de todos os meios que estejam ao seu alcance para que, de forma racional e otimizada, faça a adequação dos processos do Portal de Periódicos em andamento às disposições deste Parecer.

181. **Recomenda-se** a juntada da presente manifestação jurídica referencial nos processos administrativos relativos a todas contratações futuras no âmbito do Portal de Periódicos, com o atesto da área técnica, de forma expressa, aos casos que se amoldam aos termos do presente Parecer, com a dispensa de manifestação jurídica individualizada em processos à parte, para fins de manutenção da segurança jurídica.

182. **Recomenda-se** ao consulente dar ciência deste Parecer a todas as diretorias da Capes nos termos aqui capitulados e delimitados.

183. **Recomenda-se, por fim**, a divulgação desta manifestação referencial na página da PF / Capes e no sítio eletrônico da AGU e o encaminhamento ao Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal, nos termos do disposto no art. 4º, incisos I e II, da Portaria PGF nº 262, de 2017, com as alterações da Portaria PGF nº 338, de 2019.

184. Finalmente, convém reiterar que o presente pronunciamento é feito em resposta a consulta formulada em tese, não abrangendo nem excluindo a análise pela Procuradoria de casos específicos, em que a situação fática possa resultar em entendimento contrário ou destoante das disposições do presente Parecer.

À consideração superior

Brasília, 8 de dezembro de 2023.

BRUNO ROBERTO MACIEL CUNHA DE MARIA  
PROCURADOR FEDERAL

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23038016505202288 e da chave de acesso 26f5a318

---



Documento assinado eletronicamente por BRUNO ROBERTO MACIEL CUNHA DE MARIA, 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 1345078868 e chave de acesso 26f5a318 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): BRUNO ROBERTO MACIEL CUNHA DE MARIA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 09-12-2023 21:44. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À FUNDAÇÃO COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE  
NÍVEL SUPERIOR  
COORDENAÇÃO DE MATÉRIA ADMINISTRATIVA  
SETOR BANCÁRIO NORTE, QUADRA 2, BLOCO L, LOTE 06, 11º ANDAR, CEP 70040-020 - BRASÍLIA

---

**DESPACHO n. 00502/2023/PFCAPES/PGF/AGU**

**NUP: 23038.016505/2022-88**

**INTERESSADOS: CAPES - DIRETORIA DE GESTÃO**

**ASSUNTOS: LIVROS / JORNAIS / PERIÓDICOS**

Aprovo o **PARECER REFERENCIAL n. 00007/2023/BM/PFCAPES/PGF/AGU.**

Brasília, 09 de dezembro de 2023.

NÁDIA GOMES SARMENTO  
Procuradora chefe - PF CAPES

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23038016505202288 e da chave de acesso 26f5a318

---



Documento assinado eletronicamente por NÁDIA GOMES SARMENTO, 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 1364468507 e chave de acesso 26f5a318 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NÁDIA GOMES SARMENTO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 09-12-2023 20:49. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---