



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
AUDITORIA GERAL**

Campus A.C. Simões – Av. Lourival Melo Mota, s/n – Tabuleiro dos Martins
Maceió/AL CEP: 57072-900 Contato: 3214-1058 / 1138
e-mail: secretaria@ag.ufal.br



Nota Técnica Nº 002/2015/AG-UFAL

Maceió, 20 de agosto de 2015.

Ementa: CONTRATAÇÃO SEM PROCEDIMENTO DE JUSTIFICAÇÃO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO. SERVIÇO EFETIVAMENTE PRESTADO POR TERCEIROS. PRESENÇA DE RELEVANTE INTERESSE PÚBLICO.

I - RELATÓRIO

1. A Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PROPEP) da Universidade Federal de Alagoas (UFAL) procedeu com o depósito do pedido de patente intitulada “COMPOSIÇÃO FARMACÊUTICA PARA TRATAMENTO DE INFECÇÕES HPV UTILIZANDO EXTRATOS DE BARBATIMÃO”. Tal invento é fruto do trabalho de pesquisadores da UFAL, e tem como objetivo a fabricação de pomada fitoterápica para tratamento de verrugas genitais que tem como etimologia o papiloma vírus, popularmente conhecido como HPV.

2. A PROPEP procedeu com as competentes diligências no sentido de garantir à Instituição a patente de tão relevante invento. Para tal, registrou no INPI (Instituto Nacional de Propriedade Industrial) o pedido de patente em território nacional e requereu nos EUA a patente internacional, o que já demonstra o caráter de extrema relevância e alcance do invento a que se pede a patente.

3. Realizados todos os procedimentos pertinentes à patente, quer em território nacional, quer no exterior, a PROPEP comunicou ao Magnífico Reitor da UFAL todo o relato dos atos praticados para a consecução da patente do invento, requerendo fosse autorizado o pagamento por serviços prestados por escritório privado para a patente formulada nos EUA.

4. Ainda, de acordo com o arrazoado pormenorizado dirigido ao Reitor, pela PROPEP (Memorando Nº 46/2015-NIT), essa Pró-reitoria afirma que optou pelo depósito da patente nos EUA, uma vez que seu depósito foi realizado via PCT (Tratado Internacional de Patentes – Patent Cooperation Treaty), por questões de custos e de mercado. Diante de tal escolha, necessário se fazia, para o depósito da patente no exterior, a atuação de tradutor oficial de texto e de um procurador. Por não dispor a UFAL de servidor capacitado para as necessidades prementes, fora imperiosa a contratação de escritório, escolhido após recomendações de outras instituições de ensino superior (tais como UFPE, UFBA, UNICAMP), além da Marinha do Brasil, comprovando-se tal capacidade do escritório por meio de atestados anexados aos autos do Processo Nº 23065.017763/2015-25.

5. Informou a PROPEP, por meio do memorando supracitado, que no início do mês de dezembro de 2014 fora comunicada, pelo escritório contratado para realizar os serviços de registro de patente no exterior, da necessidade de pagamento de adequação de texto, adequação essa que, àquela época, se demonstrava obrigatória face a possibilidade de extinção do pedido de patente no caso de ausência do competente pagamento.

6. Diante da referida necessidade, a PROPEP então autorizou o pagamento do valor do serviço pelo escritório privado contratado, para posterior pagamento pela UFAL, haja vista que todo o trâmite administrativo para pagamento pela Instituição provavelmente demandaria tempo que extrapolaria aquele estipulado para o pagamento.

7. O escritório privado responsável pelo acompanhamento do registro de patente no exterior então realizou o pagamento às suas expensas e assim conseguiu obter a concessão da patente nos EUA, o que demandou, por consequência, a despesa de emissão de certificado da patente, gerando novo valor a ser custeado.

8. Todos os valores referentes às despesas custeadas pelo escritório privado que executou os serviços do registro de patente no exterior do invento “COMPOSIÇÃO FARMACÊUTICA PARA TRATAMENTO DE INFECÇÕES HPV UTILIZANDO EXTRATOS DE BARBATIMÃO” foram suportados pelo referido escritório, que atualmente cobra da Instituição ressarcimento dos valores dispendidos.

9. Sustenta a PROPEP que para o caso deduzido deve prevalecer o interesse público, representado na importância e resultados que o invento produzirá à sociedade em geral. Ainda, e não menos importante, a PROPEP afirma que se trata da primeira patente concedida em nome da UFAL em território estrangeiro, sendo tal conquista inédita e que eleva o nome e a imagem da Instituição não apenas no Brasil, mas principalmente em outros países.

10. Por fim, a PROPEP consigna que decidiu autorizar o cumprimento das exigências e pagamento de valores pelo escritório privado face as dificuldades de orçamento da Instituição nos períodos de final e começo de ano, justificando serem tais fatos impeditivos para que fossem seguidos os trâmites internos para o pagamento.

11. Diante de tudo que expôs, a PROPEP solicitou ao Departamento de Contabilidade e Finanças (DCF) o pagamento dos valores devidos ao escritório privado, pelos serviços prestados por esse, ao que aquele Departamento informou solicitar manifestação desta unidade de auditoria interna.

12. Assim, diante do que se apresentou, necessário se faz esclarecer: (i) a impossibilidade desta unidade de auditoria interna da UFAL em expedir parecer, ou qualquer expediente congêneres, autorizando, ou não, pagamentos de qualquer natureza; (ii) a necessidade de procedimento de justificação de dispensa de licitação para casos que se amolde às hipóteses previstas na licitação; (iii) a prevalência do relevante interesse público que justifique pagamento de serviços prestados por terceiros.

II - DA ANÁLISE

13. Trata-se de analisar os fundamentos legais e regulamentares para orientar o processo de pagamento de serviços nas condições como efetuados e descritos. Nesse sentido, a presente proposta de norma técnica contém os pontos essenciais seguintes:

- A. Impedimento de unidade de auditoria interna em praticar atos de gestão, devendo abster-se de expedir atos com caráter decisórios, de modo que o que aqui se registra tem natureza de nota técnica, e não de parecer;

- B. As hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação estão previamente descritas na legislação de regência (Lei Nº 8.666/1993), devendo a Administração Pública proceder com os trâmites necessários à concretização do ato de dispensa ou inexigibilidade prévios;
- C. Existindo cristalino e evidente interesse público que justifique, pelas circunstâncias de fato havidas, a autorização de execução de serviços, a fim de se promover a consecução de objetivos em favor da sociedade, deve restar devidamente fundamentado para que se justifique, perante os órgãos de controle da Administração Pública Federal, o pagamento por serviços já prestados por terceiros.

14. O Tribunal de Contas da União (TCU) por meio de seus diversos atos decisórios, em especial o Acórdão 3385/2013-Plenário, e a Controladoria Geral da União (CGU), por meio de seus relatórios de auditoria, pacificaram o entendimento de que não cabe às unidades de auditoria interna a realização de atos de gestão, devendo-se absterem-se de praticar tais atos, em atendimento ao princípio da segregação de funções.

15. Desse modo, esta unidade de auditoria interna, por meio da presente Nota Técnica, pretende apenas orientar, exercendo seu mister de assessoramento da gestão, as unidades da Instituição em seus procedimentos, a fim de cumprirem as exigências legais, buscando sempre a legalidade, eficiência e eficácia de seus atos.

16. Superado o caráter e natureza do ato que aqui se pratica, é imperioso destacar que o caso trazido à baila pela PROPEP demonstra enquadramento às hipóteses de dispensa de licitação, haja vista seu valor não ultrapassar R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

17. Sucede que não fora realizado procedimento justificatório de dispensa de licitação, de modo que, em que pese a situação fática demonstrar o enquadramento legal da hipótese de dispensa de licitação, necessário se faz que em situações vindouras as unidades da UFAL

procedam de modo a formalizar os atos e expedientes para a concretização de eventual dispensa de licitação.

18. Contudo, mesmo considerando a ausência de formalização do competente procedimento administrativo para a contratação de serviços a serem prestados por terceiros, analisando-se cuidadosamente todo o lastro probatório carreado aos autos, em cotejo ao farto relato fático produzido, verifica-se que havia em questão a necessidade imperiosa do atingimento do interesse público, consubstanciado na finalidade que os atos praticados tinham de garantir o registro da patente do invento da UFAL em território estrangeiro.

19. Poderia ventilar-se que a Instituição tinha como opção a regular formalização, após o pedido de registro da patente no exterior, do processo de pagamento do escritório privado. Sucede que tal opção demonstra-se atentatória ao atingimento do bem maior perseguido, que é o interesse público almejado com a patente do invento para sua posterior inserção no mercado e seu consequente alcance à toda à sociedade.

20. Diante dos fatos narrados, havia conflito entre as escolhas possíveis, demonstrando-se mais pertinente, razoável e proporcional aquela que privilegiava o interesse público pelo efetivo registro da patente no exterior em nome da UFAL, para um invento fruto de estudos e pesquisas de servidores docentes da Instituição.

21. O conceito de interesse público é muito amplo, por isso constitui matéria de extrema dificuldade entre os doutrinadores. Ainda não se conseguiu definir ao certo o que seria interesse público, caracterizando, desse modo, um conceito indeterminado. Os significados variam, pois há aqueles que entendem que é um interesse contraposto ao interesse individual, outros defendem que é a somatória de interesses individuais, passando pela soma de bens e serviços, bem como, o conjunto de necessidades humanas indispensáveis na vida do particular.

22. Como bem disse Celso Antônio Bandeira de Mello, *“ao se pensar em interesse público, pensa-se, habitualmente, em uma categoria contraposta à de interesse privado, individual, isto é, ao interesse pessoal de cada um. Acerta-se em dizer que se constitui no interesse do todo, ou seja, do próprio conjunto social, assim como acerta-se também em sublinhar que não se*

confunde com a somatória dos interesses individuais, peculiares de cada qual. Dizer isto, entretanto, é dizer muito pouco para compreender-se verdadeiramente o que é interesse público”¹.

23. Entendemos que o interesse público presente no caso trazido à colação repousa não apenas no fato dos benefícios oriundos do invento, que proporcionará tratamento aos enfermos a que a pomada pretende curar, mas também na hipótese que impõe à UFAL o risco de assistir a que qualquer pessoa pudesse registrar como seu o invento oriundo de trabalho intelectual de excelência decorrente de pesquisa realizada com zelo e competência por pesquisadores da Instituição.

24. Desta feita, na hipótese em que se demonstra, além da prevalência do interesse público em se registrar invento da UFAL, há de se ressaltar também que o serviço a que se pretende pagar já fora efetivamente prestado, tanto que a Universidade Federal de Alagoas, segundo narra a PROPEP, já é a titular, nos EUA, da patente intitulada “COMPOSIÇÃO FARMACÊUTICA PARA TRATAMENTO DE INFECÇÕES HPV UTILIZANDO EXTRATOS DE BARBATIMÃO”, sendo tal titularidade decorrente de atos praticados pelo escritório privado que realizou os atos necessários ao registro da patente no exterior.

25. É oportuno registrar que o interesse público defendido pela PROPEP resta alcançado, de modo que a Universidade, *a priori*, não suportou qualquer ônus, nem tão pouco há que se falar em prejuízo ao erário, sendo entretanto mister consignar que o procedimento de dispensa deve ser seguido em casos futuros, incluindo nesses as vindouras anuidades em decorrência da patente registrada, devendo assim a PROPEP, ou a unidade competente, proceder com os trâmites legais para a legal formalização de pagamento das unidades futuras decorrentes da patente aqui discutida.

III - CONSIDERAÇÕES FINAIS

26. O conjunto de normas aplicáveis aos fatos analisados para a expedição desta Nota Técnica apontam pela necessidade de orientação às todas as unidades da Universidade Federal de

¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 19ª edição. Editora Malheiros. São Paulo, 2005, pag. 59.

Alagoas para o cumprimento da formalização de procedimentos de licitação, ou mesmo de dispensa ou inexigibilidade de licitação, para a obtenção, pela UFAL, de produtos ou serviços.

27. Mesmo neste contexto de normas legais a serem observadas, há de se atentar aquela norma jurídica imperiosa que dirige a atividade da Administração Pública ao atingimento sempre do interesse público, hipótese do caso trazido pela PROPEP.

28. É mister ressaltar que o conceito de interesse público é amplo, merecendo análise acurada caso a caso, tudo a ser devidamente fundamentado. Fundamentação essa que encontra respaldo nos expedientes, arrazoados e documentos carreados pela PROPEP, que demonstram a necessidade de registro no exterior da patente do invento “COMPOSIÇÃO FARMACÊUTICA PARA TRATAMENTO DE INFECÇÕES HPV UTILIZANDO EXTRATOS DE BARBATIMÃO” para que se possa inserir no mercado a pomada pretendida e assim beneficiar a sociedade com tal tratamento medicamentoso.

29. Nesta seara, conclui-se ainda que, uma vez prestados os serviços necessários ao registro da patente deduzida, surge, a um só tempo, o direito do prestador de serviço de ser remunerado pelo serviço prestado, bem como o dever da Administração Pública em pagar pelos serviços que lhe foram prestados.

30. Por fim, e não menos importante, reitera-se que a presente Nota Técnica não tem nenhum caráter vinculativo, não tem natureza de parecer, haja vista a total incompetência desta unidade de auditoria interna em expedir atos decisórios, além de ser impedida, segundo orientação normativa do TCU e da CGU, de praticar atos de gestão.

À consideração superior,

Thyago Bezerra Sampaio
Auditor