



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORES PF-UFES

PARECER n. 546/2021/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.037891/2021-11

INTERESSADOS: MARCELO BARRETO DA SILVA

ASSUNTOS: CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS

EMENTA: ANÁLISE DE MINUTA DE CONTRATO COM FUNDAÇÃO DE APOIO. LEI Nº 8.958/94. ENQUADRAMENTO: ART. 24, INCISO XIII DA LEI Nº. 8.666/1993. ANÁLISE DA CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DA CELEBRAÇÃO FICA À CRITÉRIO DA AUTORIDADE COMPETENTE, MEDIANTE DECISÃO FINAL, NOS TERMOS DO ART. 48 DA LEI Nº 9.784/99.

Senhor Procurador Chefe:

I. RELATÓRIO.

1. Trata-se de análise desta Procuradoria Federal da minuta de contrato a ser celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - UFES e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA - FEST, objetivando a prestação de apoio por parte da Fundação ao projeto de extensão denominado Curso de Extensão "Projeto de Extensão: Produção Integrada da Pimenta-do-Reino" (Sequencial 89 - Lepisma).
2. Consta nos autos ATO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO PROCESSO 23068.037891/2021-11 PROJETO APOIADO "Projeto de Extensão: Produção Integrada da Pimenta-do-Reino" MODALIDADE DO PROJETO Extensão VALOR DO CONTRATO R\$ 100.000,00 (cem mil reais) VIGÊNCIA 12 (doze) meses CONTRATADA Fundação Espírito-Santense de Tecnologia - FEST CNPJ 02.980.103/0001-90 ENQUADRAMENTO Art. 24, Inciso XIII da Lei nº. 8.666/1993 (Sequencial 57- Lepisma).
3. Consta na CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO: "*O presente contrato tem como objeto a prestação de apoio por parte da CONTRATADA ao projeto de extensão denominado "Projeto de Extensão: Produção Integrada da Pimenta-do-Reino", doravante denominado PROJETO, parte integrante deste contrato independentemente de sua descrição. SUBCLÁUSULA PRIMEIRA: Faz parte também deste CONTRATO, independentemente de sua transcrição, o projeto básico para contratação de apoio, por meio de fundação, ao PROJETO, que consta no processo acima mencionado na peça sequencial nº. 75.*" (Sequencial 89 - Lepisma)
4. Consta na CLÁUSULA SEGUNDA - DA VIGÊNCIA: "*O presente CONTRATO terá a duração de 12 (doze) meses, a contar da data de sua assinatura. SUBCLÁUSULA PRIMEIRA: Poderá haver prorrogação caso haja necessidade de dilação do prazo de execução do projeto apoiado, mediante Termo Aditivo a ser aprovado previamente pela CONTRATANTE.*" (Sequencial 89 - Lepisma)
5. Consta na CLÁUSULA QUARTA - DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: "*As despesas decorrentes do presente contrato correrão por conta: PTRES 196041 NOTA DE EMPENHO 1404/2021 DATA DE EMISSÃO 05/11/2021 SUBCLÁUSULA PRIMEIRA: O valor total deste contrato é R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e corresponde ao montante global dos recursos financeiros orçados para o funcionamento do PROJETO, cujo gerenciamento administrativo e financeiro será apoiado pela CONTRATADA.*" (Sequencial 89 - Lepisma)
6. Consta nos autos *checklist* (Sequencial 90 - Lepisma).
7. O pedido de exame fundamenta-se no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, *in verbis*: "*As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.*"
8. É o relatório.

II. ANÁLISE JURÍDICA.

9. A presente manifestação se fundamenta nos artigos 11, VI, "b" e 18 da Lei Complementar nº 73/1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União), bem como no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.
10. Salienta-se que, determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de

discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção.

11. O prosseguimento do feito sem a observância desses apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração, podendo ser superado desde que motivadamente. Todos os atos devem sempre se pautar na busca do atendimento ao interesse público.

12. Consta nos autos APROVAÇÃO do projeto *AD-REFERENDUM* pela Câmara de Extensão (Sequencial 51 - Lepisma).

13. Existe manifestação de interesse institucional para contratação da Fundação (Item 13 - Sequencial 75).

14. Destaca-se, por oportuno, a justificativa da execução do projeto, expressa no Projeto Básico (Sequencial 75 -Lepisma):

5. JUSTIFICATIVA DO PROJETO

Várias são as fontes que podem levar à contaminação da pimenta-do-reino por *Salmonella* spp. e outras bactérias de origem fecal. Na etapa de cultivo, é prática rotineira a adubação orgânica das plantas, pelo uso do esterco de galinha ou esterco de curral. Sabe-se que enterobactérias potencialmente patogênicas são contaminantes usuais do esterco, principalmente quando ele não é adequadamente comportado. Nesta situação, existe a possibilidade de contaminação mecânica da planta e dos grãos por meio de insetos que transportam restos de esterco; além disso, plantas com ramos baixos podem ser borrifadas com terra adubada durante a irrigação ou pela ocorrência de chuvas fortes, provocando a contaminação. Talvez a mais importante e frequente fonte de contaminação da pimenta-do-reino seja a etapa de secagem em terreiro, no qual os grãos são esparramados no mesmo, a céu aberto, possibilitando o contato com aves e animais, selvagens ou domésticos, que usualmente circulam livremente pelo local, contaminando os grãos por intermédio de seus dejetos. Sem dúvida, esta é a principal razão que leva à presença de salmonelas e outras enterobactérias nessa especiaria, levando à sua frequente rejeição nos mercados interno e internacional. Fontes adicionais de contaminação direta ou indireta da pimenta-do-reino por patógenos seriam o manuseio em condições inadequadas de higiene e o contato com equipamentos ou utensílios não sanitizados de forma adequada. Finalmente, não pode ser esquecida a possibilidade de contaminação cruzada pelo manuseio das espigas ou dos grãos por trabalhadores que anteriormente entraram em contato direto com o esterco. Estas considerações realçam a necessidade e importância da adoção de medidas de Boas Práticas Agrícolas-BPA a nível de cultivo e em todo o sistema produtivo, minimizando a possibilidade de contaminação da pimenta-do-reino por salmonelas, *Escherichia coli* enterovirulenta, *Shigella* spp, vírus e parasitos, que são microrganismos de presença usual em matéria de origem fecal. Além disso, pensando no impacto econômico e social para o país caso haja restrição à importação de pimenta-do-reino brasileira pela União Europeia (US\$ 65mi em 2018 - 33% do total exportado pelo Brasil) e seguida por outros países importadores, o presente projeto propõe, de forma objetiva, adoção de tecnologias, melhoria da gestão da base produtiva, conservação dos recursos naturais e agregação de valor, através da adequação ao programa oficial de produção integrada, fomentando o acesso à conhecimentos que poderão, em curto prazo, melhorar o prognóstico para o agronegócio exportador da pimentado-reino frente a um mercado global cada vez mais exigente em qualidade, sustentabilidade ambiental, social e econômica e produtos sadios, rastreáveis e certificados.

15. O item 12 do Projeto Básico (Sequencial 75 - Lepisma) informa que *"12.VALOR DO CUSTO OPERACIONAL DA FUNDAÇÃO DE APOIO O custo dos serviços prestados pela Fundação FEST será de no máximo R\$ 10.000,00 (dez mil reais) divididos em 1 parcelas de acordo com o Termo de Execução Descentralizada (TED)."*

16. Como se sabe, é possível a contratação de uma Fundação de Apoio para gerenciamento de recursos financeiros de projetos de extensão, à luz do que dispõe o art. 1º da Lei nº 8.958/1994 e a Decisão nº. 655/2002 do Plenário do TCU e, em especial, o art. 1º do **Decreto nº. 7.423/2010**:

Art. 1º A caracterização das fundações a que se refere o art. 1º da Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, como fundação de apoio a Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs, é condicionada ao prévio registro e credenciamento, por ato conjunto dos Ministérios da Educação e da Ciência e Tecnologia, nos termos do inciso III do art. 2º da referida Lei e da regulamentação estabelecida por este Decreto.

Parágrafo único. A fundação registrada e credenciada como fundação de apoio visa dar suporte a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse das instituições apoiadas e, primordialmente, ao desenvolvimento da inovação e da pesquisa científica e tecnológica, criando condições mais propícias a que as instituições apoiadas estabeleçam relações com o ambiente externo.

17. A contratação pode ser direta, isto é, com dispensa de licitação, com amparo no art. 24, inciso XIII, da Lei nº. 8.666/93:

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

18. Oportuno ressaltar também o conteúdo da **Orientação Normativa da AGU Nº 14, AGU, DISPENSA DE LICITAÇÃO e FUNDAÇÃO DE APOIO:**

Orientação Normativa/AGU nº 14, de 01.04.2009 (DOU de 07.04.2009, S. 1, p. 14)

-

"Os contratos firmados com as fundações de apoio com base na dispensa de licitação prevista no inc. XIII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, devem estar diretamente vinculados a projetos com definição clara do objeto e com prazo determinado, sendo vedadas a subcontratação; a contratação de serviços contínuos ou de manutenção; e a contratação de serviços destinados a atender às necessidades permanentes da instituição".(grifo nosso)

19. Quanto à minuta de contrato (Sequencial 89 - Lepisma), observa-se que a FEST é uma instituição jurídica de Direito Privado, que goza de autonomia financeira, patrimonial e administrativa, de interesse público e coletivo, sem fins lucrativos, com atividades dirigidas ao ensino, à pesquisa e transferência de conhecimento, ao desenvolvimento institucional, tecnológico e à proteção e preservação do meio ambiente, conforme precípuo o art. 1º de seu Estatuto.

20. A Fundação em comento possui papel incentivador nas atividades educacionais da UFES, sendo eleita para gerir os Contratos cujo objeto primordial é a realização de Projetos de P&D. Desta feita, a prestação de apoio não se compara à prestação de serviço, pois não subsiste qualquer interesse econômico a ser suprido. Verdadeiramente, tem por escopo a melhor atuação dos entes públicos, empregando-se mais efetividade às atividades de cunho educativo e social, no termos da Lei 8.958/1994 e do Decreto nº 5.205/2004.

21. Vem a calhar neste contexto a as lições da Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que conceitua fundações instituídas pelo Poder Público como sendo:

"... o patrimônio, total ou parcialmente público, dotado de personalidade jurídica, de direito público ou privado, e destinado, por lei, ao desempenho de atividades do Estado na ordem social, com capacidade de auto-administração e mediante controle da Administração Pública, nos termos da lei." (grifei)

22. O Tribunal de Contas da União vem admitindo a regularidade da situação acima descrita, desde que haja definição precisa e clara dos objetos a serem contratados com as fundações de apoio, e conexão com atividades de ensino, pesquisa, extensão ou desenvolvimento institucional, em projetos com prazo determinado e que resultem produtos bem definidos. (Acórdãos nº 2295/2006 - P - Relação 152/2006 GAB VC, 253/2007 - P - Relação 9/2007 GAB GP, 1388/2006 - P, 6/2007 - P, 197/2007 - 2ª C, 218/2007 - 2ª C, 289/2007 - P, 503/2007 - P, 706/2007 - P, 1155/2007 - P, 1263/2007 - P, 1236/2007 - 2ª C, 1279/2007 - P, 1882/2007 - P, 2448/2007 - 2ª C, 2466/2007 - P, 2493/2007 - 2ª C, 2645/2007 - P, 3541/2007 - 2ª C, 599/2008 - P, 714/2008 - P, 1378/2008 - 1ª C, 1279/2008 - P, 1508/2008 - P, 3045/2008 - 2ª C e Súmula 250 - TCU).

23. Por fim, recomendo que sejam adotados os comandos determinados no **ACÓRDÃO Nº 9.604/2017 - TCU - 2ª Câmara do TCU de 07/11/2017**, específico para a UFES, dentre os quais, sem prejuízo de outros constantes do referido julgado:

a) consoante o art. 55, inciso IV, da Lei 8.666/93, o cronograma físico-financeiro da execução do serviço é peça obrigatória do contrato com as Fundações, a ser definido em cláusula específica; assim, caso não exista nestes autos, deve ser providenciado.

b) a transferência de recursos à Fundação contratada deve observar a compatibilidade entre os serviços executados e o cronograma físico-financeiro acordado entre as partes, o qual deve ser juntado aos autos.

c) é ilegal deixar de exigir a apresentação de prestações de contas parciais relativamente a contratos de gerenciamento de projetos que envolvam repasses durante a sua vigência de parcelas autônomas, independentes, entendidas como as repassadas para uma determinada fase, módulo ou período do curso (semestre, ano, etc.), tais como, por exemplo, os cursos de ensino a distância, por configurar transgressão ao art. 11, § 1º, do Decreto 7.423/2010.

24. Em relação à justificativa do preço fica o registro, de qualquer modo, que essa Procuradoria

Federal não entra no mérito da metodologia utilizada para detalhar o custo operacional da fundação, vez que se trata de questão técnica afeta à área de planejamento. Nesse sentido, as planilhas anexadas aos autos (Sequenciais 23 a 29 - Lepisma), contendo orçamentos que expressem custos unitários e metodologia de cálculo (Acórdão 9604/2017-TCU 2ª Câmara), são de total responsabilidade da Administração da Autarquia.

25. Importante ratificar, entretanto, sobre a responsabilidade da autarquia federal em observar, quando da execução do Contrato, as prescrições dos arts. 12 e 13 do Decreto nº 7.423/2010 (que dispõem sobre o acompanhamento e o controle em relação ao Contrato a ser firmado com a Fundação de Apoio) e do art. 67 da Lei nº 8.666/1993 (que dispõe sobre o acompanhamento e a fiscalização dos contratos firmados pela Administração), valendo acrescentar, acerca do acompanhamento e fiscalização, que em razão do entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União através do Acórdão 1450/2011 - TCU - Plenário (Ata 21/2011 - TCU - Plenário):

“é dever do gestor público responsável pela condução e fiscalização de contrato administrativo a adoção de providências tempestivas a fim de suspender pagamentos ao primeiro sinal de incompatibilidade entre os produtos e serviços entregues pelo contratado e o objeto do contrato, cabendo-lhe ainda propor a formalização de alterações qualitativas quando de interesse da Administração, ou a rescisão da avença, nos termos estabelecidos na Lei nº 8.666/1993”, devendo ser observado que “A falta de qualquer das providências acima configura conduta extremamente reprovável, que enseja a irregularidade das contas, a condenação dos gestores ao ressarcimento do dano ao erário e a aplicação das sanções previstas na Lei nº 8.443/1992”.

IV - CONCLUSÃO.

26. Em conclusão, subtraídas análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência institucional deste Órgão de Assessoramento, a Advocacia-Geral da União, por meio da Procuradoria Federal junto à UFES, opina, pela possibilidade de celebração do presente contrato (Sequencial 89 - Lepisma) desde que sejam previamente atendidas todas as recomendações formuladas neste parecer, considerando toda a fundamentação explicitada e restringindo o exame ao aspecto jurídico-formal do processo.

27. Adotadas ou não as providências recomendadas, não incumbe pronunciamento subsequente desta Procuradoria para verificação do cumprimento das recomendações consignadas, conforme Enunciado n.º 05 do Manual de Boas Práticas consultivas da AGU, nada obstando seja formulada nova consulta com indicação de dúvida jurídica específica.

28. Este Parecer não supre a necessidade de decisão expressa da autoridade administrativa competente, nos termos do art. 48 da Lei nº... 9.784/1999, pois as considerações tecidas restringem-se ao exame do aspecto jurídico-formal do processo, não adentrando nas questões técnicas, tampouco as de oportunidade, conveniência e formalização do instrumento, por não serem de competência desta Procuradoria.

À consideração superior.

Vitória, 25 de novembro de 2021.

OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068037891202111 e da chave de acesso 3a7159b6



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

PROTOCOLO DE ASSINATURA



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por
OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO - SIAPE 6296818
Procuradoria Federal - PF
Em 25/11/2021 às 17:22

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/316168?tipoArquivo=O>