



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

---

**PARECER n. 00611/2021/PROC UFES/PGF/AGU**

**NUP: 23068.056751/2021-34**

**INTERESSADOS: MOISES ZUCOLOTO**

**ASSUNTOS: CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS**

**EMENTA: ANÁLISE DE MINUTA ANÁLISE DE MINUTA DE CONTRATO UFES E FUNDAÇÃO DE APOIO. LEI Nº 8.958/94 APOIO À EXECUÇÃO DE PROJETO DE PESQUISA. LEI Nº 8.958/94**

*Senhora PRÓ-REITORA DE ADMINISTRAÇÃO:*

**I - RELATÓRIO:**

1. Trata-se de análise de minuta de CONTRATO a ser celebrado entre a UNIVERSIDADE e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA - FEST (Sequencial 83 - Lepisma), cujo objeto é a prestação de apoio por parte da CONTRATADA ao projeto de extensão denominado “Implantação e Desenvolvimento da Fruticultura na Região Norte do Espírito Santo”.

2. 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 os contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.”.

3. É a síntese do necessário.

**II - FUNDAMENTAÇÃO:**

4. 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. Compete, todavia, ao administrador público a responsabilidade no que toca à conveniência e oportunidade acerca da escolha do objeto, do planejamento quantitativo e de suas características.

5. O contrato tem como objeto a regulamentação da atuação da fundação na prestação de apoio, planejamento e execução de ações que permitam a realização do projeto de extensão denominado “Implantação e Desenvolvimento da Fruticultura na Região Norte do Espírito Santo”, com base nº Lei nº 8.958/94, Decreto nº 7.423/10 e Resolução nº 46/2019 do CONSUNI (UFES):

**Lei 8.958/94**

**Art. 1º As Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e as demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs, de que trata a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, poderão celebrar convênios e contratos, nos termos do inciso XIII do caput do art. 24 da Lei n o 8.666, de 21 de junho de 1993, por prazo determinado, com fundações instituídas com a finalidade de apoiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional,**

científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos. (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

#### **Decreto 7.423/10**

**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.

#### **Resolução nº 46/2019 do Consuni:**

**Art. 1º** A celebração de contratos, convênios e instrumentos congêneres firmados entre a Universidade Federal do Espírito Santo e as fundações de apoio, com amparo nas Leis nº 8.958/1994 e nº 13.243/2016, e nos Decretos nº 7.423/2010, nº 8240/2014, nº 8241/2014 e nº 9.283/2018, rege-se pelo que estabelece esta Resolução.

**Art. 2º**A Universidade poderá celebrar com fundações de apoio contratos, convênios e instrumentos congêneres, acordos ou ajustes individualizados, nos termos das leis que disciplinam a matéria, visando à contratação/prestação de serviço de apoio a seus projetos de pesquisa, ensino, extensão, desenvolvimento institucional, científico, tecnológico e inovação.

**Art. 3º** Os projetos de pesquisa, ensino, extensão, inovação e desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de prestação de serviços tecnológicos poderão ser apoiados ou desenvolvidos em parceria com fundações de apoio, desde que atendidos os seguintes requisitos:

##### **I - aprovação prévia:**

a. pela Câmara Departamental e Conselho Departamental ou Programa de Pós graduação e Conselho Departamental do respectivo centro, no caso de Projetos originados nas unidades de ensino. Quando o Projeto for originado pela Direção do Centro a aprovação será somente do Conselho Departamental;

b. pelo respectivo conselho deliberativo, nos casos de projetos originados em órgãos suplementares e coordenados por servidores técnico-administrativos, podendo a aprovação, nesse caso, ser substituída por decisão monocrática do titular do órgão;

c. pela câmara departamental pertinente, nos casos de projetos coordenados por docentes integrantes de órgãos suplementares;

d .pela respectiva câmara ou órgão, nos casos de projetos originados em pró reitorias, podendo a aprovação, nesse caso, ser substituída por decisão monocrática do pró-reitor;

**II - registro na pró-reitoria à qual o projeto está vinculado, manifestação de interesse institucional e enquadramento final pelo pró-reitor em uma das categorias de projeto previstas no art. 1º da Lei nº 8.958/1994 e na Lei de Inovação;**

**III - atendimento aos requisitos formais estabelecidos no Manual de Elaboração e Modificação de Contratos com Fundação de Apoio verificados pela Proad ou pelo setor por esta designado §1º O registro e o acompanhamento dos projetos caberão à respectiva pró-reitoria, a saber:**

a. projeto de ensino de graduação: Prograd;

b. projeto de ensino de pós-graduação, pesquisa, tecnologia e inovação: PRPPG;

c. projeto de extensão: Proex;

d. projeto de desenvolvimento institucional: Proplan.

6. Compulsando os autos, observo a existência de checklist da documentação essencial, elaborado pelo Diretoria de Projetos Institucionais - DPI/PROAD (seq. 84):

- 1 Projeto Básico de Contratação de Fundação de Apoio assinado pela coordenação do projeto e fiscal (Seq. nº 01);
- 2 Metas quantificadas (Seq. nº 01 – Item 7);
- 3 Identificação dos bolsistas no projeto (Seq. nº 01 – Item 23);
- 4 Justificativa de Interesse Institucional para a contratação de fundação de apoio pelo coordenador (Seq. nº 01 – Item 13);
- 5 Planilha de Receitas e Despesas detalhada contendo orçamentos que expressem custos unitários e metodologia de cálculo (Acórdão 9604/2017-TCU 2ª Câmara). – sem pendência de definição ou indicação genérica na rubrica (Ex: material de escritório) (Seq. nº 04 a 08). Obs: Justificativa do Coordenador Sequencial 53;
- 6 Planilha de pesquisa de preço da fundação de apoio contendo o detalhamento da Despesas Operacional Administrativa/DOA a ser cobrado (Seq. nº 14);
- 7 Justificativa para ausência de demais orçamentos (Seq. nº 10);
- 8 Declaração de compatibilidade com o mercado (Seq. nº 09)
- 9 Cronograma físico-financeiro contendo etapas, prazos e recursos (Acórdão 9604/2017-TCU 2ª Câmara) (Seq. nº 15);
- 10 Aprovação do Departamento proponente (Seq. nº 30);
- 11 Aprovação do Conselho Departamental do respectivo Centro (Seq. nº 23);
- 12 Aprovação da Pró-Reitoria pertinente (por ad referendum) (Seq. nº 39);
- 13 Registro do Projeto na Pró-Reitoria de Origem (Seq. nº 28);
- 14 Parecer do DIT/PRPPG, se o projeto envolver pesquisa ou inovação tecnológica (NÃO SE APLICA AO PROJETO);
- 15 Justificativa de Interesse Institucional emitida pela Pró-Reitoria pertinente (Seq. nº 38);
- 16 Declaração de não contratação de familiares, salvo mediante processo seletivo, de acordo com o Decreto 7203/2010 (Seq. nº 12);
- 17 Declaração de observância ao § 3º do Art. 6º do Decreto nº. 7.423/2010 referente a participação de no mínimo de 2/3 de participantes vinculados à UFES (Seq. nº 03);
- 18 Declaração de observância ao § 4º do Art. 7º do Decreto nº. 7.423/2010 referente ao teto constitucional para a remuneração (Seq. nº 02 e 48/52)
- 19 Relação dos servidores/acadêmicos que atuarão no projeto (Seq. nº 01 – Item 23);
- 20 Documento indicando a origem dos recursos do projeto (Seq. nº 01 – Item 21 e 43);
- 21 Autorização para Desempenho de Atividades assinada por cada docente e técnico administrativo relacionado no projeto básico e a respectiva chefia imediata (Seqs. nº 11 e 44/46);
- 22 Autorização para isenção parcial ou total do ressarcimento à UFES (3%) (Seq. 81);
- 23 Autorização para isenção parcial ou total do ressarcimento ao DEPE (10%) (Seq. nº 23);
- 24 Instrumento jurídico a ser firmado com o ente financiador do recurso (Seq. nº 43);
- 25 Publicação do Ato de Dispensa de Licitação e de Ato de Ratificação (Seq. nº 63);
- 26 Minuta do contrato (Seq. nº 83).

7. Há justificativa de interesse institucional firmada pelo Pró-Reitor de Extensão com manifestação acerca do interesse institucional (seq. 38):

“Considerando que a solicitação atendeu aos requisitos necessários para aprovação por esta Pró-reitoria de Extensão; o mérito extensionista acima apresentado, a relevância social para a comunidade, a oportunização de prática aos acadêmicos dos cursos envolvidos; a oferta de espaço de troca de saberes, a contribuição ao ensino, à pesquisa e à extensão, informo o interesse institucional desta Pró-Reitoria, para o que encaminho para as demais providências.”

8. Há aprovação do setor proponente – Departamento de Agronomia (seq. 30). Há aprovação do Conselho Departamental do respectivo Centro (seq. 23). Há Registro do Projeto na Pró-Reitoria de Origem (seq. 28).

9. Há justificativa do Coordenador do Projeto, ao seq. 53, para a falta de detalhamento dos anexos Material de Consumo, Aquisição de Equipamentos e Material Permanente Nacional e Outros Serviços de Terceiros, referentes às

planilhas de Receitas e Despesas (seq. 4 a 8).

10. Há autorização do Magnífico Reitor para isenção de ressarcimento à UFES de percentual de 3% do valor total do projeto, relativa à compensação pelo uso de recursos de infraestrutura e manutenção da Universidade (seq. 81). Há aprovação ad referendum da Câmara de Extensão para isenção do projeto ao pagamento da Taxa FAE (Fundo de Apoio à Extensão) (seq. 39).

11. O Projeto Básico contempla justificativa da execução do projeto de extensão e da contratação da fundação de apoio (seq. 1, item 5 e item 13). O prazo de execução do Projeto é de 36 (trinta e seis) meses: Início: 19/10/2021 e Término: 19/10/2024.

12. O item 21 do Projeto Básico informa que os recursos financeiros para a execução do projeto, cujo valor total é de 4.000.000,00 (quatro milhões de reais), serão provenientes do Ministério da Agricultura, Meio Ambiente, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

13. 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. 1 da Lei n 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.**

14. 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)**

15. Em que pese tal fato, ao longo dos anos, após a edição da Lei nº 8.958/94, foram sendo construídas, sobretudo em decorrência da atuação do Tribunal de Contas da União, algumas diretrizes para essa espécie de contratação. Nesse sentido, foram estabelecidos alguns critérios e limitações, tanto na jurisprudência do TCU, quanto nas alterações legislativas empreendidas, a fim de que o objeto de tais contratações guardasse maior cuidado com a transparência e atendesse exclusivamente aos fins colimados pelo legislador quando da criação e da regulamentação das relações entre Instituições Federais de Ensino Superior e suas respectivas Fundações de Apoio.

16. Isso pode ser visto no voto do Min. Aroldo Cedraz que fundamentou o Acórdão nº 2.731/2008, Plenário, no qual cita as dificuldades observadas nas constantes fiscalizações realizadas após a entrada em vigor da Lei nº 8.958/94, muitas das quais fundamentaram as alterações legislativas dos últimos anos:

**“(…) não somente foram expostas irregularidades e fragilidades nesse relacionamento, há tanto combatidas por este Tribunal, mas sobretudo foram sugeridas algumas ações com potencial para produzirem reais mudanças nessa parceria, em especial no tocante aos aspectos de regulamentação, transparência e controle efetivo das atividades desenvolvidas com recursos públicos alocados às mencionadas instituições de ensino”**

17. Uma dessas preocupações é a realização de contratos com objetos genéricos, ou seja, que não se vinculem especificamente a um projeto da Instituição Federal de Ensino Superior apoiada pela Fundação de Apoio, ou sem prazo limitado.

18. Essa diretriz vem claramente fixada também no Decreto nº 7.423/2010, que regulamenta a Lei nº 8.958/94, como pode ser visto nos artigos 6º, I, § 12 e 8º e em seu respectivo parágrafo único:

**Art. 6º O relacionamento entre a instituição apoiada e a fundação de apoio, especialmente no que diz respeito aos projetos específicos deve estar disciplinado em norma própria, aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada, observado o disposto na Lei nº 8.958, de 1994, e neste Decreto.**

**§ 1º Os projetos desenvolvidos com a participação das fundações de apoio devem ser baseados em plano de trabalho, no qual sejam precisamente definidos:**

**I - objeto, projeto básico, prazo de execução limitado no tempo, bem como os resultados esperados, metas e respectivos indicadores;**

**II - os recursos da instituição apoiada envolvidos, com os ressarcimentos pertinentes, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.958, de 1994;**

**III - os participantes vinculados à instituição apoiada e autorizados a participar do projeto, na forma das normas próprias da referida instituição, identificados por seus registros funcionais, na hipótese de docentes ou servidores técnico-administrativos, observadas as disposições deste artigo, sendo informados os valores das bolsas a serem concedidas; e**

**IV - pagamentos previstos a pessoas físicas e jurídicas, por prestação de serviços, devidamente identificados pelos números de CPF ou CNPJ, conforme o caso.**

(...)

**§ 12. É vedada a realização de projetos baseados em prestação de serviço de duração indeterminada, bem como aqueles que, pela não fixação prazo de finalização ou pela reapresentação reiterada, assim se configurem (...) (com destaque).**

**"Art. 8 As relações entre a fundação de apoio e a instituição apoiada para a realização dos projetos institucionais de que trata o § 1 do art. 6 devem ser formalizadas por meio de contratos, convênios, acordos ou ajustes individualizados, com objetos específicos e prazo determinado.**

**Parágrafo único. É vedado o uso de instrumentos de contratos, convênios, acordos e ajustes ou respectivos aditivos com objeto genérico"**

19. Dessa forma, as contratações efetivadas com as Fundações de Apoio, ainda que se deem no espectro do artigo 1º da Lei nº 8.958/94 e do artigo 24, XIII, da Lei Geral de Licitações, não podem ser realizadas com objetos genéricos, aí entendidos aqueles que não se vinculem a um projeto específico de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação (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 2 C, 218/2007 2 C, 289/2007 P, 503/2007 P, 706/2007 P, 1155/2007 P, 1263/2007 P, 1236/2007 2 C, 1279/2007 P, 1882/2007 P, 2448/2007 2 C, 2466/2007 P, 2493/2007 2 C, 2645/2007 P, 3541/2007 2 C, 599/2008 P, 714/2008 P, 1378/2008 1 C, 1279/2008 P, 1508/2008 P, 3045/2008 2 C e Súmula 250 TCU).

20. Assim, cada projeto deverá ser elaborado de acordo com as normas da Universidade e aprovado por suas instâncias competentes.

21. Oportuno, de igual feita, ressaltar também o conteúdo da orientação normativa da AGU nº 14: 20.

#### **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”.**

22. Nos termos da Lei nº 8.958/94 (alterado pela Lei nº 12.863/2013), regulamentada pelo Decreto nº 7.423/2010, somente é possível se destinada a apoiar projetos cujas ações apresentem duração temporal pré-definida e limitada, não podendo contemplar atividades de caráter permanente, ou que caracterizem transferência à fundação de apoio de atividades inerentes a setores administrativos da IFES.

23. Vale, por fim, transcrever o disposto no art. 1º, da Lei nº 8958/94, in verbis:

**Art. 1º As Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e as demais Instituições Científicas e**

**Tecnológicas - ICTs, de que trata a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, poderão celebrar**

**convênios e contratos, nos termos do inciso XIII do caput do art. 24 da Lei no 8.666, de 21 de junho**

**de 1993, por prazo determinado, com fundações instituídas com a finalidade de apoiar projetos de**

**ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à**

**inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos.**

**(Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)**

**§ 1º Para os fins do que dispõe esta Lei, entendem-se por desenvolvimento institucional os programas, projetos, atividades e operações especiais, inclusive de natureza infraestrutural, material**

**e laboratorial, que levem à melhoria mensurável das condições das IFES e demais ICTs, para**

**cumprimento eficiente e eficaz de sua missão, conforme descrita no plano de desenvolvimento**

**institucional, vedada, em qualquer caso, a contratação de objetos genéricos, desvinculados de**

**projetos específicos. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)**

**§ 2º A atuação da fundação de apoio em projetos de desenvolvimento institucional para melhoria de**

**infraestrutura limitar-se-á às obras laboratoriais e à aquisição de materiais, equipamentos e outros**

**insumos diretamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica.**

**(Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)**

**§ 3º É vedado o enquadramento no conceito de desenvolvimento institucional, quando financiadas**

**com recursos repassados pelas IFES e demais ICTs às fundações de apoio, de: (Incluído pela Lei nº**

**12.349, de 2010)**

**I - atividades como manutenção predial ou infraestrutural, conservação, limpeza, vigilância, reparos,**

**copeiragem, recepção, secretariado, serviços administrativos na área de informática, gráficos,**

**reprográficos e de telefonia e demais atividades administrativas de rotina, bem como as respectivas**

**expansões vegetativas, inclusive por meio do aumento no número total de pessoal; e (Incluído pela**

**Lei nº 12.349, de 2010)**

**II - outras tarefas que não estejam objetivamente definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional****da instituição apoiada. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)****§ 4º É vedada a subcontratação total do objeto dos ajustes realizados pelas IFES e demais ICTs com as fundações de apoio, com base no disposto nesta Lei, bem como a subcontratação parcial que delegue a terceiros a execução do núcleo do objeto contratado. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)****§ 5º Os materiais e equipamentos adquiridos com recursos transferidos com fundamento no § 2º****integrarão o patrimônio da contratante. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)(grifo nosso)**

24. Assim, em análise da documentação apresentada, verifica-se a conformidade com os requisitos legais acima descritos.

25. No tocante às datas de início e fim da execução do referido projeto, tanto no Projeto Básico (seq. 01), quanto no cronograma Físico-Financeiro (seq. 15), observa-se constar como previsão de início a data de 19/10/2021, estando em desacordo com o parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93, que prevê que a publicação em imprensa oficial é condição indispensável para a eficácia do instrumento. Assim, há necessidade de retificação da data de início do projeto para momento posterior à publicação do instrumento, a fim de resguardar sua real eficácia, bem como adequação das demais peças processuais que sejam pertinentes.

**Sobre a instrução do processo de dispensa**

26. Com relação ao processo de dispensa de licitação para a contratação de fundação de apoio, é exigência da lei, as seguintes condutas do administrador:

- a) justificativa da situação que motivou a dispensa;**
- b) justificativa da escolha do fornecedor;**
- c) justificativa do preço; e**
- d) ratificação da dispensa pela autoridade competente e publicação no prazo de 05 dias.**

27. De igual feita, a Resolução nº 46/2019 do Conselho Universitário estabelece que os processos que tratem do registro de projetos deverão, para sua tramitação, ser instruídos com os seguintes documentos, dentre outros, em havendo participação de fundação de apoio:

- a) Justificativa para a escolha da fundação de apoio;**
- b) Projeto básico de contratação da fundação de apoio; e**
- c) Planilha detalhada dos custos operacionais da fundação de apoio no projeto;**

28. Fica o registro, entretanto, que justificar a escolha da fundação importa também na análise dos requisitos de habilitação eventualmente exigidos para a contratação, inclusive quanto à juntada aos autos das declarações de (i) não impedimento para contratar com a Administração pública, de (ii) não-contratação de menores e (iii) de condições específicas quanto a habilitação técnica, quando for o caso.

29. Em relação ao preço da contratação da fundação de apoio, este órgão jurídico orienta para a formulação de justificativa expressa do preço fixado para a contratação, de modo que fique demonstrado que se apresenta compatível e vantajoso, analisando o detalhamento da proposta orçamentária apresentada pela FEST.

30. As diligências concernentes à pesquisa de preços não se resumem à simples anexação de orçamentos das fundações consultadas, devendo ser justificada, ainda, a ausência de realização de pesquisa de preços.

**Da ausência de orçamento**

31. Consta nos autos JUSTIFICATIVA PARA AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO (seq. 10) fundamentada no artigo 2º, inciso IV, parágrafo 6º, da Instrução Normativa no 5/2014 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o qual esclarece que “excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores”.

32. Pois bem, a referida INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 5, DE 27 DE JUNHO DE 2014, dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, estabeleceu no artigo 2º, inciso IV, parágrafo §6º:

**Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros: (Alterado pela Instrução Normativa no 3, de 20 de abril de 2017)**

**(...)**

**IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.**

**(...)**

**§ 6º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores. (Alterado pela Instrução Normativa no 3, de 20 de abril de 2017)**

33. Nesse sentido, entende-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto, suas características, quantidades, requisitos, especificações, etc., bem como a ausência de orçamento quanto à pesquisa de preços; tenham sido regularmente apuradas pela área técnica do órgão da autoridade competente e conferidas pela autoridade responsável pela contratação da fundação de apoio.

34. Neste contexto, parte-se da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

35. Recomendamos a essencial a efetivação do 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**

36. Com relação à necessidade de se fazer constar do processo a razão para a escolha da contratada e a justificativa dos preços, o TCU considera obrigatória a juntada dessas peças em qualquer processo de dispensa de licitação, orientando para a verificação da conformidade do orçamento do fornecedor com os preços correntes no mercado (subitem 8.1.13 da Decisão n. 627/1999 - TCU - Plenário). Também o Acórdão n 690/2005 - TCU - 2ª Câmara (subitem



9.2.2), estabelecendo, ainda, que a justificativa de preço deve demonstrar “a adequação dos preços praticados no mercado local”.

37. Ante a inabilidade e incompetência técnica deste órgão jurídico-consultivo para aferição quanto ao conteúdo da economicidade, a Administração Pública assume, por seus órgãos e setores competentes, o munus e consequências dessa incumbência, recomendando-se a elaboração de declaração formal de vantajosidade/razoabilidade nos autos do processo, mediante análise criteriosa das propostas.

38. 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.

### **Da minuta contratual**

39. Quanto às disposições jurídico-formais da minuta de contrato (seq. 83), destaca-se, por oportuno, que a indicação de aprovação da minuta do instrumento formal de contrato não importa, sob qualquer pretexto, em aprovação do Plano de Trabalho.

40. Ressalta-se que a Procuradoria Federal não detém conhecimento técnico ou competência para aferir a totalidade dos dados específicos insertos nas minutas em exame, alertando que compete exclusivamente à área técnica da Coordenação de Elaboração de Contratos e Convênios - CECC/DPI/PROAD verificar, com precisão, se as informações lá expostas atendem aos interesses do Projeto e à própria Universidade, retificando os equívocos apontados neste opinativo, prezando pela regularidade das informações constantes das minutas em exame, especificamente quanto aos valores do projeto, e da contratação da fundação de apoio, cuja diferenciação se impõe.

41. Por fim, mais uma vez orienta-se para observância aos comandos do ACÓRDÃO Nº 9.604/2017 – TCU – 2ª Câmara do TCU de 07/11/2017, específico para a UFES:

**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 7.423/2010.33.**

42. De ratificar, ainda, 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”.

43. No que tange à aferição da regularidade fiscal e trabalhista da futura contratada, como sabido, antes de proceder a qualquer contratação direta, a Administração sempre tem de verificar se o fornecedor/prestador do serviço escolhido possui as condições habilitatórias exigidas para a contratação com o Poder Público.

44. Ainda, para fins de demonstração de habilitação jurídica dos representantes legais da futura contratada, recomenda-se que sejam anexadas ao processo cópias dos respectivos documentos de identificação que a comprovem.

### III - CONCLUSÃO

45. ISSO POSTO, desde que atendidas as recomendações elencadas neste opinativo, não residirá óbice à manutenção das disposições jurídico-formais da minuta proposta (seq. 83), destacando-se que não foram objeto de análise os aspectos técnicos e financeiros inerentes ao objeto da contratação.

46. Cumpridas as recomendações ou afastadas de forma motivada, não haverá necessidade de nova manifestação desta Procuradoria, nos termos da instrução nº 05, do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU.

47. 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.

É O PARECER.

Vitória, 21 de dezembro de 2021.

**HELEN FREITAS DE SOUZA**  
**PROCURADORA-CHEFE EM EXERCICIO**

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068056751202134 e da chave de acesso a69519b5



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  
HELEN FREITAS DE SOUZA - SIAPE 2173004  
Chefe da Procuradoria Federal em exercício  
Procuradoria Federal - PF  
Em 21/12/2021 às 19:22

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:  
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/337642?tipoArquivo=O>