



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORES PF-UFES  
**PARECER n. 00692/2022/PROC UFES/PGF/AGU**

**NUP: 23068.103267/2022-92**

**INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - UFES**

**ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO**

**EMENTA: ANÁLISE DE MINUTA DE CONTRATO UFES E FUNDAÇÃO DE APOIO. LEI Nº 8.958/94. APOIO À EXECUÇÃO DE PROJETO DE PESQUISA. E TERMO DE COOPERAÇÃO ENTRE A UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRÁS e FEST - FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTO DE TECNOLOGIA. APROVAÇÃO CONDICIONADA AO ATENDIMENTO PRÉVIO DAS RECOMENDAÇÕES E ORIENTAÇÕES CONTIDAS NO PARECER.**

*Sr. Procurador-Chefe:*

## **I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de análise das seguintes minutas:

- Minuta de CONTRATO a ser celebrado entre a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) e a Fundação Espírito Santense de Tecnologia - FEST (Sequencial 33 - Lepisma), cujo objeto é a regulamentação da atuação da fundação na prestação de apoio, planejamento e execução de ações que permitam a realização do projeto de Pesquisa denominado “Desenvolvimento de metodologias para verificação de desempenho de medidores de vazão em escoamento multifásico operando em condições submarinas no Pré-sal”.

- Minuta de TERMO DE COOPERAÇÃO QUE ENTRE SI CELEBRAM PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. – PETROBRAS, A UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO/UFES E A UNIVERSIDADE FEDERAL DE ITAJUBÁ/UNIFEI, COM A INTERVENIÊNCIA DA FUNDAÇÃO ESPÍRITOSANTENSE DE TECNOLOGIA/FEST, PARA DESENVOLVIMENTO DO PROJETO INTITULADO “DESENVOLVIMENTO DE METODOLOGIAS PARA VERIFICAÇÃO DE DESEMPENHO DE MEDIDORES DE VAZÃO EM ESCOAMENTO MULTIFÁSICO OPERANDO EM CONDIÇÕES SUBMARINAS NO PRÉ-SAL.” (Sequencial 27).

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. Compulsando os autos observo a existência de checklist da documentação essencial, elaborado pela Coordenação de Elaboração de Contratos e Convênios - CECC/DPI/PROAD (seq.35).
6. O TERMO DE COOPERAÇÃO tem por objeto a união de esforços dos PARTÍCIPES para o desenvolvimento do Projeto de P&D intitulado “Desenvolvimento de metodologias para verificação de desempenho de medidores de vazão em escoamento multifásico operando em condições submarinas no Pré-sal”.
7. Conforme sua Cláusula SEGUNDA - MODO DE EXECUÇÃO, a execução e o cronograma de atividades do objeto do TERMO DE COOPERAÇÃO ficarão a cargo da EXECUTORA e dar-se-á de acordo com o “Plano de Trabalho”.
8. Já o contrato a ser firmado com a FEST (seq. 33) 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 pesquisa “Desenvolvimento de metodologias para verificação de desempenho de medidores de vazão em escoamento multifásico operando em condições submarinas no Pré-sal”, 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 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)*

*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.*

(...)

9. Há justificativa de interesse institucional firmada pelo Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação, com manifestação acerca do interesse institucional (seq. 31):

O referido projeto é de interesse institucional e representa ganhos para a Ufes e para o país pelos seguintes motivos, entre outros: 1. Corresponde um projeto de pesquisa de interesse regional e nacional; 2. Viabiliza a participação de docentes e alunos da instituição; 3. Proporciona melhorias na infraestrutura acadêmica da instituição; 4. Permitirá que parte de conhecimentos de ciência, tecnologia e inovação acumulados e gerados na instituição possam ser mais bem aplicados visando o desenvolvimento sustentável da nossa região e do país. 5. Agrega valor à instituição, seja intelectual, acadêmica, estrutural ou social, demonstrando ainda a importância e relevância do projeto pretendido no meio acadêmico Assinado com senha eletrônica, conforme Portaria UFES nº 1269 de 30/08/2018, por VALDEMAR LACERDA JUNIOR - SIAPE 1524293 Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação - PRPPG

10. Há aprovação do Departamento proponente – ata assinada ou por ad referendum (SEQ.20-21). Há aprovação do Conselho Departamental– ata assinada ou por ad referendum (seq. 22-23). Há Registro do Projeto na Pró-Reitoria de Origem (seq. 15).

11. Há justificativa e Autorização para isenção PARCIAL total do ressarcimento ao DEPE (seq. 22 e 23).

12. A minuta do termo de cooperação, em seu item 6.1, prevê que a empresa PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRÁS passará a depositar o valor do financiamento do projeto de pesquisa diretamente na Fundação FEST, sem passar pelo caixa da Universidade. Quanto a esse repasse do numerário para financiamento do projeto diretamente pela empresa financiadora para a FEST, não há impedimentos legais, uma vez que se trata de operação hoje expressamente permitida pelas normas que regulamentam a matéria.

13. Por sua vez, o art. 9º. da Lei nº. 10.973/2004 autoriza as ICT's, categoria na qual a UFES se enquadra, celebrar acordos de parceria para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produto ou processo, com instituições públicas e privadas:

Art. 9º É facultado à ICT celebrar acordos de parceria com instituições públicas e privadas para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de tecnologia, produto, serviço ou processo. ([Redação pela Lei nº 13.243, de 2016](#))

§ 1º O servidor, o militar, o empregado da ICT pública e o aluno de curso técnico, de graduação ou de pós-graduação envolvidos na execução das atividades previstas no **caput** poderão receber bolsa de estímulo à inovação diretamente da ICT a que estejam vinculados, de fundação de apoio ou de agência de fomento. ([Redação pela Lei nº 13.243, de 2016](#))

§ 2º As partes deverão prever, em instrumento jurídico específico, a titularidade da propriedade intelectual e a participação nos resultados da exploração das criações resultantes da parceria, assegurando aos signatários o direito à exploração, ao licenciamento e à transferência de tecnologia, observado o disposto nos §§ 4º a 7º do art. 6º. ([Redação pela Lei nº 13.243, de 2016](#))

§ 3º A propriedade intelectual e a participação nos resultados referidas no § 2º serão asseguradas às partes contratantes, nos termos do contrato, podendo a ICT ceder ao parceiro privado a totalidade dos direitos de propriedade intelectual mediante compensação financeira ou não financeira, desde que economicamente mensurável. ([Redação pela Lei nº 13.243, de 2016](#))

§ 4º A bolsa concedida nos termos deste artigo caracteriza-se como doação, não configura vínculo empregatício, não caracteriza contraprestação de serviços nem vantagem para o doador, para efeitos do disposto no [art. 26 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995](#), e não integra a base de cálculo da contribuição previdenciária, aplicando-se o disposto neste parágrafo a fato pretérito, como previsto no [inciso I do art. 106 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966](#). ([Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016](#))

Art. 9º-A. Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios são autorizados a conceder recursos para a execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação às ICTs ou diretamente aos pesquisadores a elas vinculados, por termo de outorga, convênio, contrato ou instrumento jurídico assemelhado. ([Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016](#))

§ 1º A concessão de apoio financeiro depende de aprovação de plano de trabalho. ([Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016](#))

§ 2º A celebração e a prestação de contas dos instrumentos aos quais se refere o **caput** serão feitas de forma simplificada e compatível com as características das atividades de ciência, tecnologia e inovação, nos termos de regulamento. ([Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016](#))

§ 3º A vigência dos instrumentos jurídicos aos quais se refere o **caput** deverá ser suficiente à plena realização do objeto, admitida a prorrogação, desde que justificada tecnicamente e refletida em ajuste do plano de trabalho. ([Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016](#))

§ 4º Do valor total aprovado e liberado para os projetos referidos no **caput**, poderá ocorrer transposição, remanejamento ou transferência de recursos de categoria de programação para outra, de acordo com regulamento. [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

§ 5º A transferência de recursos da União para ICT estadual, distrital ou municipal em projetos de ciência, tecnologia e inovação não poderá sofrer restrições por conta de inadimplência de quaisquer outros órgãos ou instâncias que não a própria ICT. [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

14. Sabe-se que, estender à comunidade os conhecimentos que produz é um dever legal da UFES, motivo pelo qual indubitavelmente existe amparo legal para a celebração do ajuste.

15. As obrigações previstas para a Universidade são simples, sem cunho financeiro (item 4.3 da minuta de Termo de cooperação - seq. 27).

16. Quanto ao valor do financiamento que será aportado pela empresa, expresso na minuta do Termo de Cooperação, em sua Cláusula Sexta - DO APORTE FINANCEIRO E REPASSES, não cabe a esta Procuradoria analisar. Ressalta-se, entretanto, conforme informado, que as despesas do projeto tem como fonte dos recursos financeiros a empresa PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRÁS, sendo o contrato com a FEST (seq. 33) de modalidade não onerosa (CLÁUSULA TERCEIRA - DOS CUSTOS DOS SERVIÇOS CONTRATADOS).

17. **De todo modo, a análise dos aspectos financeiros do contrato e do Termo de Cooperação não é da competência desta Procuradoria.**

18. Destaca-se, por oportuno, que há Parecer favorável da DIT (Sequencial 29), devendo ser observadas as determinações da atendimento à RESOLUÇÃO Nº 25/2008 - CUn.

19. Como se sabe, é possível a contratação de uma Fundação de Apoio para gerenciamento de recursos financeiros de projetos de de pesquisa, ensino, extensão, desenvolvimento institucional, científico, tecnológico e inovação, à luz do que dispõe o art. 1º da Lei nº 8.958/1994 e art. 1º do Decreto nº. 7.423/2010.

20. Cabe ressaltar, portanto, que a contratação de Fundação de Apoio, com dispensa de licitação, ainda que possível com fulcro no art. 1º da Lei 8.958/1994 c/c art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexos efetivos entre o mencionado dispositivo, a natureza da fundação e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado.

21. Também 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 guardem maior cuidado com a transparência e atendam, 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.

22. 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”*

23. 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.

24. Essa diretriz vem claramente fixada no citado Decreto nº 7.423/2010, que regulamenta a Lei nº 8.958/94, especificamente, no artigo 6º, I, § 12 e artigo 8º, em seu 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 (...)***

*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.***

25. Dessa forma, as contratações efetivadas com as Fundações de Apoio, ainda que 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*).

26. Oportuno, de igual feita, ressaltar também o conteúdo da orientação normativa da AGU nº 14/2009:

***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.*

27. **Assim, cada projeto deverá ser elaborado de acordo com as normas da Universidade e aprovado por suas instâncias competentes. Certifique-se.**

***Sobre a instrução do processo de dispensa - contratação de fundação de apoio***

28. 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.

29. 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;

30. 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.**

***Da ausência de orçamento***

31. A pesquisa ampla e idônea com base no valor de mercado é essencial para propiciar a adequada estimativa de custos da contratação, possibilitando a aferição do valor referencial dos itens que servirão como parâmetro na análise da exequibilidade ou aceitabilidade das propostas ou lances das empresas licitantes, e atualmente deve ser regida pelas determinações da Instrução Normativa SGSE-ME Nº 73, de 2020, vigente desde 06/08/20, cujos arts. 3º a 6º dispõem:

Art. 3º A pesquisa de preços será materializada em documento que conterà, no mínimo:

I - identificação do agente responsável pela cotação;

II - caracterização das fontes consultadas;

III - série de preços coletados;

IV - método matemático aplicado para a definição do valor estimado; e

V - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, se aplicável.

Critérios

Art. 4º Na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, formas de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso.

Parâmetros

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/painel de precos, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

§ 1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II.

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

- a) descrição do objeto, valor unitário e total;
- b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;
- c) endereço e telefone de contato; e
- d) data de emissão.

III - registro, nos autos da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput.

#### Metodologia

Art. 6º Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§ 2º Para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§ 3º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

**§ 4º Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovado pela autoridade competente.**

32. **Na forma do § 4º acima transcrito, "excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovado pela autoridade competente".**

33. Com relação à justificativa do preço é válido atentar-se para o magistério do professor Marçal Justen Filho[2]:

A validade da contratação depende da verificação da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública. A regra não se vincula precipuamente à contratação direta - afinal, não se admite, em hipótese



alguma, que a Administração efetive contratação com valor desarrazoado (...) Mas a questão adquire outros contornos em contratações diretas, em virtude da ausência de oportunidade para fiscalização mais efetiva por parte da comunidade e dos próprios interessados. Diante da ausência de competição, amplia-se o risco de elevação dos valores contratuais.

34. A jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive, para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido, os Acórdãos 4559/2014 – Segunda Câmara, 1422/2014 – Segunda Câmara e 522/2014 – Plenário.

35. Sobre o tema, deve ser observado o disposto na Súmula nº 250, que assim dispõe:

A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexo efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado. (grifou-se)

36. **Pelo exposto, recomenda-se a juntada aos autos de manifestação expressa sobre o preço ofertado pela fundação de apoio para a prestação do serviço, atestando sua razoabilidade e sua conformidade com os valores praticados no mercado, o que poderá ser efetuada de formas diversas. Cabe ressaltar, que a justificativa de preço deve estar adequada e suficientemente demonstrada nos autos, sob pena de comprometer a viabilidade do contrato a ser firmado.**

37. Deve ser ponderado, ainda, que a remuneração a ser paga a fundação de apoio deve corresponder aos custos operacionais efetivamente realizados, não se admitindo a "estimativa de percentual" posto que, assim sendo, não estar-se-ia remunerando a fundação, necessariamente, pelos serviços contratados, mas efetuando pagamento de despesas ordinárias, necessárias à manutenção daquela, produzindo, desta forma, uma remuneração com preço certo, sistemática incompatível com o regime de direito público, que pressupõe a execução do serviço para fins de pagamento da contraprestação efetivamente devida.

38. Registra-se, mais uma vez, que a Procuradoria Federal não entra no mérito da justificativa apresentada, vez que se trata de questão técnica afeta à área de planejamento..

39. Nesse sentido, entende-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto, suas características, quantidades, requisitos, especificações, etc., **tenham sido regularmente apuradas pela área técnica do órgão da autoridade competente e conferidas pela autoridade responsável junto à PROAD.**

40. **Quanto à aprovação formal das disposições jurídico-formais das minutas em exame (seq. 27 e 33) não importa, sob qualquer pretexto, em aprovação dos competentes Planos de Trabalho, cuja aprovação compete à autoridade competente.**

41. 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.*

42. Orienta-se, por fim, sejam observados 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.

43. No que tange à aferição da regularidade fiscal e trabalhista da futura contratada (FEST), como sabido, antes de proceder a qualquer contratação direta, a Administração deverá verificar a presença das condições habilitatórias exigidas para a contratação com o Poder Público.

44. Ainda, para fins de demonstração de habilitação jurídica dos representantes legais dos partícipes, recomenda-se que sejam anexadas ao processo cópias dos respectivos documentos de identificação comprobatórios.

### III - CONCLUSÃO

45. Isso posto, desde que atendidas as recomendações elencadas neste opinativo, não residirá óbice à manutenção das disposições jurídico-formais das minutas propostas (seq. 27 e 33), destacando-se que não foram objeto de análise os aspectos técnicos e financeiros inerentes ao objeto da contratação.

46. 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.

47. 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.

48. 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, 21 de dezembro de 2022.

**HELEN FREITAS DE SOUZA**  
**PROCURADORA FEDERAL**

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068103267202292 e da chave de acesso 502fd666



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  
Procuradoria Federal - PF  
Em 27/12/2022 às 18:20

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:  
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/629267?tipoArquivo=O>