



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORES PF-UFES
PARECER n. 00301/2022/PROC UFES/PGF/AGU

NUP: 23068.067575/2021-66

INTERESSADOS: PATRÍCIO JOSE MOREIRA PIRES

ASSUNTOS: CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS

EMENTA: ANÁLISE DE MINUTA DE CONTRATO UFES E FUNDAÇÃO DE APOIO. LEI Nº 8.958/94. APOIO À EXECUÇÃO DE PROJETO DE PESQUISA. APROVAÇÃO CONDICIONADA AO ATENDIMENTO PRÉVIO DAS RECOMENDAÇÕES E ORIENTAÇÕES CONTIDAS NO PARECER.

Sr. Procurador-Chefe:

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de CONTRATO a ser celebrado entre a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) e a Fundação Espírito Santense de Tecnologia - FEST (Sequencial 51 - 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 soluções sustentáveis para engenharia civil com uso de resíduos de mineração e siderurgia”, no âmbito do Termo de Cooperação Técnica firmado, em modalidade contratual tripartite, entre a UFES e a ARCELOR MITTAL BRASIL S/A, com interveniência da FEST.

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 pesquisa “Desenvolvimento de soluções sustentáveis para engenharia civil com uso de resíduos de mineração e siderurgia”, 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.
- (...)

6. Compulsando os autos, observo a existência de *checklist* da documentação essencial, elaborado pelo Diretoria de Projetos Institucionais - DPI/PROAD (seq. 52):

Documento Sequencial Página

1. Projeto Básico de Contratação de Fundação de Apoio assinado pela coordenação do projeto e fiscal 47
2. Metas quantificadas 47 9
3. Critérios de seleção de bolsistas, caso seja previsto o pagamento de bolsas 47 17
4. Relação dos servidores/acadêmicos que atuarão no projeto 47 17
5. Planilha de Receitas e Despesas detalhada contendo orçamentos que expressem custos unitários e metodologia de cálculo (Acórdão 9604/2017-TCU 2ª Câmara) 46
6. Cronograma físico-financeiro contendo etapas, prazos e recursos (Acórdão 9604/2017-TCU 2ª Câmara) 05
7. Planilha de detalhamento das Despesas Operacionais Administrativas/DOA, fornecida pela fundação de apoio 35
8. Justificativa para a ausência de orçamentos de outras fundações de apoio 45
9. Aprovação do Departamento proponente – ata assinada ou por ad referendum 16
10. Aprovação do Conselho Departamental – ata assinada ou por ad referendum 21
11. Declaração de não contratação de familiares, salvo mediante processo seletivo, de acordo com o Decreto nº. 7203/2010 09
12. 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 11
13. Declaração de observância ao § 4º do Art. 7º do Decreto nº. 7.423/2010 referente ao teto constitucional para a remuneração, assinada pelos servidores participantes no projeto 10
14. Autorização para Desempenho de Atividades assinada por cada técnico administrativo, relacionado no projeto básico, e a respectiva chefia imediata 12
15. Justificativa de Interesse Institucional assinada pelo Pró-reitor(a) da área pertinente 06
16. Registro do Projeto na Pró-Reitoria da área pertinente 07
17. Parecer do DIT/PRPPG, se o projeto envolver pesquisa ou inovação tecnológica 31-40
18. Solicitação com justificativa para isenção dos percentuais de ressarcimento à UFES e DEPE Não se aplica
19. Autorização para isenção total do ressarcimento à UFES (caso aplicável) Não se aplica
20. Autorização para isenção total do ressarcimento ao DEPE (caso aplicável) Não se aplica
21. Instrumento jurídico a ser firmado com o ente financiador do recurso ou documento que indique a origem dos recursos do projeto 08

22. *Minuta de Termo Aditivo com cláusulas de propriedade intelectual e sigilo de confidencialidade* 37

23. *Minuta de Ato de Dispensa de Licitação e Ato de Ratificação* 50

24. *Minuta do contrato* 51

7. Há justificativa de interesse institucional firmada pelo Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação, com manifestação acerca do interesse institucional (seq. 06):

A implementação do projeto acima identificado é de interesse institucional e representa ganhos para a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) e para o país pelos seguintes motivos, dentre outros:

- 1. Corresponde um projeto de pesquisa de interesse regional e nacional;*
- 2. Viabiliza a participação de docentes, técnicos, alunos de graduação e pós-graduação da instituição;*
- 3. Proporciona melhorias na infraestrutura acadêmica da instituição com aquisição de equipamentos e materiais de consumo;*
- 4. Permitirá que parte de conhecimentos de ciência, tecnologia e inovação acumulados e gerados na instituição possam ser aplicados visando o desenvolvimento sustentável da nossa região e do país.*

8. Há aprovação do setor proponente – Departamento de Engenharia Civil (seq. 12). Há aprovação do Conselho Departamental do respectivo Centro (seq. 21). Há Registro do Projeto na Pró-Reitoria de Origem (seq. 7).

9. Há justificativa do Coordenador do Projeto (seq. 45) para a ausência do número de orçamentos que contemplem a Despesas Operacionais Administrativas (DOA) do Projeto de Ensino/Pesquisa Extensão: “CAPACIDADE INSTITUCIONAL, PLANEJAMENTO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE PIÚMA/ES”.

10. 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.

11. A contratação da fundação de apoio 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)

12. Em que pese tal fato, 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.

13. 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”

14. 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.

15. 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.

16. 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*).

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

18. 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.

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

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

20. 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.

21. 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;

22. 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.**

23. Por sua vez, da leitura do art. 26, parágrafo único, IV, da Lei nº 8.666/93, extrai-se a necessidade de juntada do documento de aprovação do projeto de pesquisa. Cabe elucidar, nesse ponto, que a aprovação deverá seguir as normas internas da Fundação a esse respeito e os procedimentos de aquisição deverão seguir as rotinas habituais para tanto estabelecidas

Da ausência de orçamento

24. 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 conterá, 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.

25. **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".**

26. 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.

27. 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.

28. 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)

29. Quanto à justificativa do preço da contratação, consta nos autos JUSTIFICATIVA PARA AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO, elaborada pelo Prof. PATRICIO JOSE MOREIRA PIRES - SIAPE 1892755, do Departamento de Engenharia Civil - DEC/CT (seq. 45), no seguinte sentido:

JUSTIFICATIVA PARA AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO

Venho por meio desta justificar a ausência do número de orçamentos que contemplem a Despesas Operacionais Administrativas (DOA) do Projeto de Ensino/Pesquisa Extensão: “CAPACIDADE INSTITUCIONAL, PLANEJAMENTO TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE PIÚMA/ ES”

Muito embora existam outras fundações no âmbito nacional, apenas a instituição Fundação Espírito-santense de Tecnologia – FEST, é credenciada pelo Ministério da Educação (MEC) e pelo Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) para dar apoio administrativos aos projetos da Universidade Federal do Espírito Santo, conforme acesso ao site da UFES (https://contratos.ufes.br/fundacoes_credenciadas).

Ressalta-se que o presente documento encontra respaldo no artigo 2º, inciso IV, parágrafo 6º, da Instrução Normativa nº 5/2014, alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017, 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”.

30. **Apesar da justificativa apresentada, 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.

31. 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.

32. **Este órgão jurídico orienta para análise do detalhamento da proposta orçamentária apresentada pela FEST, sendo oportuna, ainda, manifestação expressa da autoridade competente (PROAD) sobre a justificativa apresentada (seq. 45).**

33. 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.

34. 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.**

Da minuta contratual

35. Quanto às disposições jurídico-formais da minuta de contrato (seq. 51), 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.

36. 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.

37. 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.

38. 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.

39. No que tange à aferição da regularidade fiscal e trabalhista da futura contratada, 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.

40. 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

41. Isso posto, desde que atendidas as recomendações elencadas neste opinativo, não residirá óbice à manutenção das disposições jurídico-formais da minuta proposta (seq. 51), destacando-se que não foram objeto de análise os aspectos técnicos e financeiros inerentes ao objeto da contratação. Quanto ao ato de dispensa de licitação (seq. 50), não há ressalvas a fazer.

42. 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.

43. 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, 22 de junho 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) 23068067575202166 e da chave de acesso 9be8d076



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 23/06/2022 às 23:36

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/500803?tipoArquivo=O>