



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO
RIO GRANDE DO NORTE
CONSULTORIA - PF-IFRN

PARECER REFERENCIAL n. 00020/2024/PF-IFRN/PFIFRIO GRANDE DO NORTE/PGF/AGU

NUP: 23421.005405/2024-64

INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RN (REITORIA)

ASSUNTOS: ATOS ADMINISTRATIVOS

DIREITO ADMINISTRATIVO. PARCERIAS VOLUNTÁRIA. PROTOCOLO DE INTENÇÕES. ÓRGÃOS, ENTE OU ENTIDADE DE NATUREZA PÚBLICA OU PRIVADA. AUSÊNCIA DE REPASSE FINANCEIRO.

I – Necessidade de demonstração de interesses recíprocos e do objetivo institucional comum.

II - Vedação de objetos guarda-chuva.

III - Inviabilidade do uso do nome e da logomarca dos signatários do protocolo de intenções antes de eventual formalização de instrumento de parceria.

IV – Pela possibilidade, respeitados os requisitos deste parecer referencial.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de manifestação jurídica referencial, baseada na Orientação Normativa nº 55/2014 da Advocacia-Geral da União, que visa ao registro dos entendimentos e recomendações que esta Procuradoria Federal junto ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (PF-IFRN), nos termos art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993, c/c o art. 10, § 1º, da Lei 10.480/2002, acerca da contratação direta por licitação dispensável da Fundação de Apoio à Educação e Desenvolvimento Tecnológico do Rio Grande do Norte - FUNCERN.

2. Cumpre observar, por oportuno, que a presente manifestação será elaborada com natureza jurídica de manifestação referencial, considerando a quantidade de processos encaminhados à Procuradoria nos meses de outubro, novembro e dezembro com o mesmo objetivo, até o presente momento mais de 30 (trinta) processos. A manifestação referencial é a mais adequada para o momento, a qual poderá ser utilizada pelo Instituto Federal para a contratação direta da FUNCERN.

3. Para os fins deste Parecer, importa ainda destacar que a **Procuradoria Federal junto ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (PF/IFRN)** encontra-se contemplada no anexo da Portaria n. 720/2007, segundo a última alteração, promovida pela Portaria PGF n. 436/2015, com **02 (duas) vagas como lotação ideal**, atualmente o Procurador-Chefe e o Subprocurador-Chefe.

4. A **Reitoria do IFRN**, por força do Anexo I da Lei n. 11.892/2008, tem **sede em Natal, capital do Estado do Rio Grande do Norte**. A **Procuradoria**, de acordo com o art. 84 do Regimento Interno, está organizacionalmente vinculada à Reitoria, portanto com **funcionamento também na capital do Estado**, onde os dois Procuradores Federais lotados têm exercício e se intercambiam na elaboração de pareceres, prestação de assessoramento jurídico e nas funções de Procurador-Chefe.

5. Traçado esse panorama e para encerrar este relatório, pode-se já notar que a análise jurídico-formal de cada uma dos processos de contratação direta demanda considerável movimentação de processos via SUAP (IFRN) e SAPIENS (AGU).

6. Entende-se que o presente parecer referencial trará celeridade aos processos desta natureza, contribuindo com a eficiência da Administração, cabendo ponderar que esta Autarquia Federal, por meio de suas diferentes Pró-Reitorias e Campi dos IFRN, possui relevantes atribuições na implementação de pesquisa, extensão, inovação, ensino e desenvolvimento institucional e que a contratação direta da FUNCERN revela-se como importante e corriqueira ferramenta para realização da sua missão constitucional e institucional.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1 DO CABIMENTO E DO OBJETO DO PRESENTE PARECER REFERENCIAL:

7. A Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, publicada no DOU em 26 de maio de 2014, autoriza a adoção de manifestação jurídica referencial, dispensando-se a análise individualizada de matérias que envolvam questões jurídicas idênticas e recorrentes, nos seguintes termos:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: **a)** o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e **b)** a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

8. Com o fim de disciplinar a “*elaboração e a divulgação de manifestação jurídica referencial pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal no desempenho das atividades de consultoria jurídica*”, a PGF editou a Portaria nº 262, de 05/05/2017.

9. Nos termos do Art. 1º, parágrafo único, da aludida Portaria, “*considera-se manifestação jurídica referencial aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, dispensando a obrigatoriedade legal de elaboração de parecer individualizado para os respectivos casos concretos*”.

10. A manifestação jurídica referencial constitui-se, portanto, em medida adequada a orientar a Administração e capaz de conferir segurança jurídica à sua atuação, **prescindindo, no entanto, da análise individualizada desses processos pelo órgão de consultoria jurídica, salvo a existência de dúvida jurídica.**

11. Trata-se de importante ferramenta destinada à otimização e racionalização do trabalho, viabilizando maior dedicação ao enfrentamento de questões complexas, com atuação prioritária, estratégicas e especializadas, que demandam uma atuação qualificada.

12. Relevante destacar a necessidade de observância aos requisitos estabelecidos pela Portaria nº 262, de 05/05/2017 para a elaboração de manifestação jurídica referencial:

Art. 2º São requisitos para a elaboração de manifestação jurídica referencial:

I - o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes que acarrete sobrecarga de trabalho devidamente comprovada e venha a impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e

II - a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

13. Neste contexto, a análise dos processos de contratação direta de Fundação de Apoio com fundamento no art. 75, XV, da Lei nº 14.133/21, além de ostentar aspectos semelhantes, representa grande volume de processos com procedimentos simplificados, sem questões jurídicas relevantes a serem dirimidas, enquadrando-se nas hipóteses autorizadas pela ON AGU nº 55, de 23/05/2014, e pela Portaria PGF nº 262, de 05/05/2017.

14. Para além disso, a apreciação dessas demandas de contratação direta de forma referencial reserva a atuação da Procuradoria Federal junto ao IFRN para demandas de complexidade mais elevada, notadamente no final do exercício orçamentário, quando há incremento no volume de processos submetidos a esta Procuradoria, sem considerar, ainda, as matérias de urgência comuns no dia-a-dia da Administração Pública.

15. Desta forma, a análise individualizada de cada processo pode ser dispensada, evitando-se impactos na atuação deste órgão consultivo e na celeridade dos serviços administrativos.

16. Nítido, diante disso, o cabimento da presente manifestação jurídica referencial.
17. **Na parte final do inciso I, da acima colacionada ON AGU nº 55/2014, vê-se, ademais, que compete à área técnica da entidade assessorada atestar que o assunto de determinado processo é objeto da manifestação jurídica referencial, restando dispensada, a partir daí, o encaminhamento à PF-IFRN.** O órgão assessorado deverá, portanto, atestar, de forma expressa, que o caso concreto adequa-se às hipóteses deste referencial, atendendo aos termos do Art. 3º, §2º, da Portaria PGF/AGU nº 262, de 05/05/2017.
18. Este parecer, portanto, consistirá em orientação jurídica completa e necessária à contratação direta da Fundação de Apoio à Educação e Desenvolvimento Tecnológico do Rio Grande do Norte - FUNCERN, com fundamento no art. 75, XV, da Lei nº 14.133/21, desde que amoldada ao caso concreto.
19. Por fim, fica o registro de que mesmo com a aplicação desta manifestação de caráter referencial, a Administração poderá, a qualquer tempo, provocar a atuação do órgão de consultoria nas dúvidas jurídicas específicas que surgirem nos respectivos processos desta espécie, bem como para atualização do presente parecer.
20. Em síntese, tem-se que nos casos a que se refere o presente parecer, não se deve adotar como praxe o encaminhamento dos processos para a PF-IFRN, bastando que se ateste o acolhimento dos entendimentos nele fixados.
21. Feita essa explanação, passa-se às orientações referenciais.

II.2 - DA ANÁLISE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO DIRETA

II.2.1. ASPECTOS PRELIMINARES

22. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o art. 53, § 4º, e art. 72, III, ambos da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

- I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;
- II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de **contratações diretas**, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- III - **parecer jurídico** e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

23. Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações,

24. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

25. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

26. Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

II.2.2 – DA FASE DE PLANEJAMENTO DOS PROCESSOS DE DISPENSA DE LICITAÇÃO – REQUISITOS GENÉRICOS

27. De uma forma bem abrangente, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa. Neste sentido, ressalte-se que a identificação da necessidade administrativa deve considerar também o desenvolvimento nacional sustentável, que é princípio e objetivo das licitações e contratos administrativos (artigo 5º e artigo 11, IV, da Lei nº 14.133, de 2021), conforme detalhamentos abaixo. Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial. Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto a ser contratado e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo de contratação direta deve revelar esse encadeamento lógico.

28. De acordo com o artigo 72, I, da Lei nº 14.133, de 2021, o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com:

- documento de formalização de demanda;
- estudo técnico preliminar (regulamentado pela Instrução Normativa SEGES nº 58, de 8 de agosto de 2022);
- análise de riscos;
- termo de referência, projeto básico ou projeto executivo (regulamentado pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022).

29. Destaca-se que a Instrução Normativa SEGES/ME nº 98, de 26 de dezembro de 2022, autorizou a aplicação da Instrução Normativa nº 5 de 26 de maio de 2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, no que couber, para a realização dos processos de licitação e de contratação direta de serviços de que dispõe a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

30. Em seu art. 1º, a Instrução Normativa nº 5 de 26 de maio de 2017 estabelece que as contratações de serviços para a realização de tarefas executivas sob o regime de execução indireta observarão, no que couber, as fases de Planejamento da Contratação, Seleção do Fornecedor e Gestão do Contrato; os critérios e práticas de sustentabilidade; e o alinhamento com o Planejamento Estratégico do órgão ou entidade, quando houver.

31. Já o art. 20, § 1º, da mesma IN SEGES/MP n. 05, de 2017, esclarece que "*as situações que ensejam a dispensa ou inexigibilidade da licitação exigem o cumprimento das etapas do Planejamento da Contratação, no que couber*".

32. Considerando que o presente processo diz respeito à proposta de contratação, através de dispensa de licitação, pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte - IFRN, REITORIA, da Fundação de Apoio à Educação e Desenvolvimento Tecnológico do Rio Grande do Norte - FUNCERN, para o desenvolvimento projeto intitulado "PROPOSTA DE TRABALHO DO PROJETO "Central de Abastecimento Alimentar", financiado por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), e conforme proposta da FUNCERN, nos termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento",

conforme item 1.1 da cláusula primeira da minuta de contrato. Serão considerados para análise apenas o **projeto básico, plano de trabalho e a minuta de contrato**.

II.2.3. DA AUTORIZAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO DIRETA E DAS NORMAS DE GOVERNANÇA

33. De início, importante destacar que o artigo 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133, de 2021, exige que o processo de contratação direta seja instruído autorização da autoridade competente.

34. Diante do exposto, estão devidamente comprovadas: i) autorização para a contratação por dispensa de licitação (DEVERÁ SER JUNTADA AOS AUTOS); ii) demonstração da essencialidade e do iii) interesse público da contratação (Parecer nº 35/2024 - PRODES/RE/IFRN (de2cb5f9e3)).

II.2.4. DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL: CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

35. As contratações governamentais devem estabelecer critérios que promovam o desenvolvimento nacional sustentável. Assim, as ações da Administração devem ser especialmente voltadas para a redução do consumo e para a aquisição preferencial de produtos inseridos no conceito de economia circular ou que representem menor impacto ambiental, a exemplo dos produtos reciclados e/ou recicláveis (arts. 5º e 11 da Lei n. 14.133, de 2021, c/c art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2010).

36. No planejamento da contratação devem ser observados determinados pressupostos, entre eles a especificação do objeto de acordo com critérios de sustentabilidade, a existência de obrigações a serem cumpridas durante o fornecimento e o recolhimento dos produtos, bem como a incidência de normas especiais de comercialização ou de licenciamento de atividades (ex.: registro no Cadastro Técnico Federal - CTF), que são requisitos previstos na legislação de regência ou em leis especiais (ex.: arts. 66 e 67, IV, da Lei n. 14.133, de 2021).

37. São aspectos indispensáveis do planejamento da contratação a abordagem econômica, social, ambiental e cultural das ações de sustentabilidade. O órgão assessorado deve: a) avaliar se há incidência de critérios de sustentabilidade no caso concreto; b) indicar as dimensões dessa incidência; e c) definir condições para sua aplicação. É de fundamental importância consultar o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU, no qual podem ser extraídos subsídios orientadores das ações de sustentabilidade.

38. Na escolha de produtos, nos termos do inciso XI do art. 7º da Lei n. 12.305, de 2010, deve-se priorizar: produtos que podem gerar menos perdas; ser recicláveis; ser mais duráveis; que possuam menos substâncias tóxicas ou prejudiciais à saúde; e que consumam menos recursos naturais na sua produção.

39. Na especificação técnica do objeto a ser adquirido, recomendamos, como subsídio, a utilização do Catálogo de Materiais Sustentáveis do Ministério da Economia. O CATMAT Sustentável permite identificar itens de materiais sustentáveis que poderão ser adquiridos em substituição a itens similares.

40. Acresça-se que é obrigação do gestor público, antes do encaminhamento do processo administrativo para parecer jurídico, a consulta e a inserção nas minutas correspondentes das previsões legais constantes no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, o qual já foi citado como exemplo de boa prática administrativa pelo Tribunal de Contas da União, conforme acórdão 1056/2017-Plenário.

41. Registre-se que há possibilidade, mediante motivação administrativa constante do processo administrativo, de serem inseridos outros requisitos de sustentabilidade além dos legalmente, desde que observados os demais princípios licitatórios.

42. Em síntese, no tocante à promoção do desenvolvimento nacional sustentável deverão ser tomados os seguintes cuidados gerais pelos gestores públicos em aquisições:

- a) definir os critérios sustentáveis objetivamente, e em adequação ao objeto da contratação pretendida, como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial
- b) verificar se os critérios sustentáveis especificados preservam o caráter competitivo do certame;
- e,
- c) verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável.

43. Cabe ao órgão assessorado a verificação técnica dos critérios de sustentabilidade aplicáveis aos bens a serem adquiridos e serviços a serem contratados. Se a Administração entender que a contratação não se sujeita aos

critérios de sustentabilidade ou que as especificações de sustentabilidade restringem indevidamente a competição em dado mercado, deverá apresentar a devida justificativa.

44. Neste sentido, o PARECER 01/2021/CNS/CGU/AGU, aprovado pela Consultoria-Geral da União (DESPACHO n. 00525/2021/GAB/CGU/AGU):

I. Os órgãos e entidades que compõem a administração pública são obrigados a adotar critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade nas contratações públicas, nas fases de planejamento, seleção de fornecedor, execução contratual, fiscalização e na gestão dos resíduos sólidos;

II. A impossibilidade de adoção de tais critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações públicas deverá ser justificada pelo gestor competente nos autos do processo administrativo, com a indicação das pertinentes razões de fato e/ou direito;

III. Recomenda-se aos agentes da administração pública federal encarregados de realizar contratações públicas, que, no exercício de suas atribuições funcionais, consultem o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União.

45. No presente caso, verifica-se que a Administração **se manifestou** especificamente a respeito dos critérios de sustentabilidade, conforme previsto no (Parecer nº 35/2024 - PRODES/RE/IFRN (de2cb5f9e3)).

II.2.5. DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

46. Em princípio, todas as obras, serviços, compras e alienações promovidas pelo Poder Público devem ser precedidas de licitação, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta (art. 37, XXI, da Constituição Federal).

47. Entretanto, há situações em que o próprio legislador estabeleceu hipóteses em que a licitação será dispensável. É o que ocorre com a contratação direta prevista no artigo 75, XV, da Lei nº 14.133, de 2021, e no art. 1º da Lei nº 8.958/94:

Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 75. É dispensável a licitação:

XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;

Lei n 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)

48. Sobre o tema, ensina Jessé Torres Pereira Júnior:

“... a lei licitatória cumpre, neste inciso, a ordem do art. 218 da Constituição Federal, que incumbe o Estado de promover e incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica.”

49. O Tribunal de Contas da União publicou Súmula delimitando as fronteiras permissivas ao uso do mecanismo de dispensa de licitação previsto pelo art. 24, inciso XIII da Lei nº 8.666/93 (atual artigo 75, XV, da Lei nº 14.133, de 2021), nos seguintes termos:

SÚMULA TCU 250: A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, **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.**

50. Quanto à exigência de nexo efetivo entre a dispensa de licitação, a natureza da instituição e o objeto contratado, destaca-se que o objeto é "gerenciamento de recursos e execução do projeto execução do recurso destinado ao projeto intitulado "AgroSol: Formação agroecológica e solidária para quintais produtivos e algodão agroecológico em municípios do RN", conforme item 1.1 da cláusula primeira da minuta de contrato (3431c76bc3).

51. Nesse sentido, vislumbra-se que a Lei nº 9.394/96 prevê que a educação superior possui as seguintes finalidades:

Art. 43. A educação superior tem por finalidade:

I - estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;

II - formar diplomados nas diferentes áreas de conhecimento, aptos para a inserção em setores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade brasileira, e colaborar na sua formação contínua;

III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

V - suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração;

VI - estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;

VII - promover a extensão, aberta à participação da população, visando à difusão das conquistas e benefícios resultantes da criação cultural e da pesquisa científica e tecnológica geradas na instituição.

VIII - atuar em favor da universalização e do aprimoramento da educação básica, mediante a formação e a capacitação de profissionais, a realização de pesquisas pedagógicas e o desenvolvimento de atividades de extensão que aproximem os dois níveis escolares.

(Incluído pela Lei nº 13.174, de 2015)

52. Ademais, o Estatuto do IFRN em seu art. 4º estabelece que :

Art. 4º O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte tem as seguintes finalidades e características, nos termos do art. 6º da Lei nº. 11.892/2008:

I. ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional;

II. desenvolver a educação profissional e tecnológica como processo educativo e investigativo de geração e adaptação de soluções técnicas e tecnológicas às demandas sociais e peculiaridades regionais;

III. promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infra-estrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão;

IV. orientar sua oferta formativa em benefício da consolidação e fortalecimento dos arranjos produtivos, sociais e culturais locais, identificados com base no mapeamento das potencialidades de desenvolvimento socioeconômico e cultural no âmbito de atuação do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte;

- V. constituir-se em centro de excelência na oferta do ensino de ciências, em geral, e de ciências aplicadas, em particular, estimulando o desenvolvimento de espírito crítico, voltado à investigação empírica;
- VI. qualificar-se como centro de referência no apoio à oferta do ensino de ciências nas instituições públicas de ensino, oferecendo capacitação técnica e atualização pedagógica aos docentes das redes públicas de ensino;
- VII. desenvolver programas de extensão e de divulgação científica e tecnológica;
- VIII. realizar e estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo, o cooperativismo e o desenvolvimento científico e tecnológico; e
- IX. promover a produção, o desenvolvimento e a transferência de tecnologias sociais, notadamente as voltadas à preservação do meio ambiente.

53. Quanto ao primeiro requisito denota que a instituição a ser contratada deve ser nacional, isto é, deve ser constituída sob as leis brasileira e que tenha sua sede e administração no País. Neste ponto, o Estatuto da FUNCERN juntado aos autos comprova que se trata de instituição nacional.

54. Através do art. 4º do Estatuto da FUNCERN, observa-se que a mesma tem como objetivo estatutário ou regimental a dedicação à pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional.

55. Além disso, é necessário averiguar outro requisito específico: a inquestionável reputação ético-profissional.

56. O requisito adotado pela legislação é consideravelmente abstrato devendo a Administração certificar que a entidade contratada detém reputação ético-profissional. Para tanto, o Professor Ulisses Jacoby orienta sobre o significado normativo:

"São fatos significativos que afetam irremediavelmente a reputação ético profissional, por exemplo, a sonegação de tributos e contribuições para fiscais, a exploração aviltante da mão de obra, o contumaz descumprimento da legislação obreira ou a subcontratação, o frequente e grande volume de reclamações trabalhistas procedentes, a reiterada impontualidade no cumprimento das obrigações, o descumprimento de normas técnicas, o uso da atividade para a obtenção de interesses escusos e também a exiguidade de tempo de existência da empresa". (JACOBY, Jorge Ulisses. Contratação Direta sem licitação. pg. 364. BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo TC nº 017.537/96-7. Decisão nº 881/1997 - Plenário. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça, em citação ao estudo feito pela 6ª Secex. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 dez. 1997. Seção 1, p. 31374).

57. Para tanto, observa-se que **constam** nos autos atestados de capacidade técnica e atestados de reputação ético-profissional, **todos devidamente analisados pela área técnica** por meio (Parecer nº 47/2024 - PRODES/RE/IFRN (907e6e64f1)).

58. Ademais, para que a contratação direta sem licitação seja viável é necessário ainda, que o objeto que será contratado seja causa da reputação da instituição de modo diferenciado qualitativamente que executa. Neste sentir entendimento do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo TC nº 017.537/96-7. Decisão nº 881/1997 - Plenário. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça, em citação ao estudo feito pela 6ª Secex. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 dez. 1997. Seção 1, p. 31374.). Neste sentir, os documentos juntados aos autos bem como as informações do Projeto Básico são suficientes para demonstrar de maneira satisfatória que a instituição de apoio detém reputação ética-profissional para consecução do objeto pretendido com a contratação direta.

59. Nesse sentido a jurisprudência do Tribunal de Contas da União se consolidou exigindo estrita conexão entre o objeto do contrato e a causa da reputação:

TCU determinou: "[...] 2.1.19. abstenha-se de contratar a instituição com dispensa de licitação fundamentada no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993 sem que haja nexo entre esse dispositivo, a natureza da instituição contratada e o objeto contratual, este, necessariamente relativo a ensino, pesquisa ou a desenvolvimento institucional, o que não é o caso da realização de Plano Diretor para o campus de São Cristóvão (AC- 1349-21/03-1, AC-0388-09/04-2. Acórdão nº 1.613/2004 - Plenário. Decisão nº 404/02-18 Câmara) [...]" BRASIL. Tribunal de Contas da União. Processo TC nº 007.665/2005-0. Acórdão nº 822/2006 - 2ª Câmara. Relator:

60. Além dos requisitos acima, é necessário, também que a instituição de apoio, contratada, não possua fins lucrativos. Alerta-se, por oportuno, que a ausência de finalidade lucrativa não impede que a instituição cobre remuneração pelo serviço que presta. Logo, o estatuto social da Fundação em seu art. 1º comprova esse requisito.

61. Não se admite, de todo modo, a contratação de objetos genéricos, indeterminados. Ao contrário, a regularidade da contratação direta demanda precisão e certeza do objeto a ser contratado. Neste sentido, o objeto encontra-se formalmente delimitado, com prazos, metas e objetivos bem definidos, conforme já registrado neste Parecer.

62. Assim, nos termos do art. 1º, §3º, I, da Lei nº 8.957/94 e art. 2º, 2º, II, do Decreto nº 7.423/2010, é vedado o enquadramento objeto do contrato atividades de rotina administrativa da Instituição apoiada. Logo, o Campus deverá aferir e analisar se alguma das atividades do projeto se enquadra como atividade de rotina administrativa, caso a resposta seja positiva deverá excluir da gestão do projeto de pesquisa e da posterior contratação.

63. Ademais, o projeto deverá ter duração determinada com delimitação de prazo de finalização, nos termos do §12 do art. 6º do Decreto 7.423/2010.

64. Cabe alertar, por oportuno, que a contratação da Fundação de Apoio para desenvolvimento de atividade de prestar suporte a projetos de pesquisa, ensino, extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico

65. Quanto ao credenciamento da FUNCERN junto ao Ministério da Educação e da Ciência e Tecnologia, foi juntada a **portaria de credenciamento** (907e6e64f1). Por fim, não se deve olvidar as exigências previstas no art. 2º da Lei nº 8.958/94 em relação às Fundações de Apoio:

Art. 2º As fundações a que se refere o art. 1º deverão estar constituídas na forma de fundações de direito privado, sem fins lucrativos, regidas pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência, e sujeitas, em especial: (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

I - a fiscalização pelo Ministério Público, nos termos do Código Civil e do Código de Processo Civil;

II - à legislação trabalhista; (Redação dada pela Lei nº 13.530, de 2017)

III - ao prévio credenciamento no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, renovável a cada 5 (cinco) anos. (Redação dada pela Lei nº 13.530, de 2017)

Parágrafo único. Em caso de renovação do credenciamento, prevista no inciso III do caput, o Conselho Superior ou o órgão competente da instituição federal a ser apoiada deverá se manifestar quanto ao cumprimento pela fundação de apoio das disposições contidas no art. 4º-A. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

66. Nesse particular, a legislação exige que seja justificada especificamente a necessidade da contratação da Fundação de Apoio à Educação e ao Desenvolvimento Tecnológico do Rio Grande do Norte (FUNCERN), bem como a dispensa de licitação, fundada no art. 75, XV, da Lei de Licitações, **tal justificativa foi juntada ao processo, através do** (Parecer nº 35/2024 - PRODES/RE/IFRN).

67. Cabe assinalar, por oportuno, o único objeto possível de ser firmado entre IFES e fundações de apoio no ambiente da Lei 8.958/94 é a gestão administrativa e financeira de projetos classificados como ações administrativas específicas nas vertentes do ensino, da pesquisa, da extensão, do desenvolvimento institucional, científico, tecnológico e inovação. E fazer a gestão desses projetos importa em que a fundação de apoio faça contratos e pagamentos, em nome próprio, mas no interesse da execução do projeto, pelo que é necessário que haja transferência de recursos à contratada. Não haveria, pois, como uma entidade contratar outra para fazer-lhe gestão financeira e não repassar os respectivos recursos a serem geridos.

68. Logo, a contratação direta da Fundação de Apoio demanda a compreensão da necessidade de operacionalizar o ressarcimento das despesas operacionais e administrativas à Fundação de Apoio. Com efeito, essas despesas são assumidas pelas Fundações por sua função no processo de gestão dos objetos executados por meio dos instrumentos previstos na legislação aplicável, a exemplo das Leis nº 8.958/98 e 10.973/2004, ressarcidas na medida de sua compatibilidade com o plano de trabalho, e obedecendo, como teto de montante, os percentuais eventualmente previstos na legislação relacionada, percentuais estes estabelecidos a partir do enquadramento do objeto do acordo. Trata-se de instrumento que visa manter o equilíbrio econômico-financeiro do acordo.

69. Assim, nos ressarcimentos pelos custos operacionais e administrativos da Fundação de Apoio, o IFRN não poderá adotar taxa de administração fixa, devendo, verdadeiramente, o ressarcimento demonstrar os custos reais para efeito de ressarcimento. Insta destacar, nos termos do Acórdão nº 5.668/2010- 2ª Câmara do Tribunal de Contas da União, que na delimitação do ressarcimento deve-se observar que a Fundação de Apoio detém custos de produção significam despesas administrativas e despesas com pessoal administrativo, para o gerenciamento dos projetos. Cada projeto implica um volume de despesas que são fixas, ou seja, ocorrem em todos os projetos, independentemente do quantitativo de recursos por eles movimentados, e despesas variáveis que, em regra, são proporcionais ao volume de recursos envolvidos. Assim, é necessário. Assim, é necessário aferir, na elaboração dos projetos, os reais custos da Fundação de Apoio.

70. Percebe-se que há orçamento apresentado pela FUNCERN, conforme Relatório de Estimativas das Despesas Operacionais e Administrativas de Projetos elaborado pela Funcern (fbelbffa8f), bem como **justificativa de preço e manifestação técnica específica** com fundamentação técnica para sua aceitação, conforme (Parecer nº 35/2024 - PRODES/RE/IFRN (ead2ea92e6), cabe observar, contudo, que o valor referente à despesas operacionais deverá ser cotejado e analisado de acordo com os reais custos operacionais. A aferição da compatibilidade por percentual deverá ser complementada.

II.2.6. DOS DEMAIS REQUISITOS

II.2.6.1. Da relação entre o IFRN e a Fundação de Apoio

71. A legislação regente da relação IFES e Fundação de Apoio traz diretivas para promover a contratação desta última, dentre as quais podemos destacar as seguintes, extraídas das Leis nº 8.958/1994, 10.973/2004, 13.243/2016 e dos Decretos nº 9.283/2018, 6.170/2007, 7.423/2010, 8.240/2014 e 8.241/2014, vejamos:

- Apenas pode-se celebrar convênios e contratos apenas por prazo determinado;
- Vedação de contratação de objeto genérico, desvinculado de projetos específicos;
- 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;
- Vedação de contratação para atividades de manutenção predial ou estrutural, 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 tarefas não definidas objetivamente no Plano de Desenvolvimento Institucional da instituição;
- Recursos podem ser repassados diretamente para as fundações de apoio;
- Fundação de apoio deve estar previamente registrada e credenciada por ato conjunto dos Ministérios da Educação e da Ciência e Tecnologia;
- O relacionamento deve estar fundado em norma própria, aprovada pelo órgão colegiado da IFES;
- Os projetos devem ser baseados em plano de trabalho contemplando o objeto, projeto básico, prazo de execução limitado no tempo, bem como os resultados esperados, metas e respectivos indicadores, os recursos da instituição apoiada envolvidos, com os ressarcimentos pertinentes, os participantes vinculados à instituição apoiada e autorizados a participar do projeto, identificados por seus registros funcionais, sendo informados os valores das bolsas a serem concedidas e pagamentos previstos a pessoas físicas e jurídicas, por prestação de serviços, devidamente identificados pelos números de CPF ou CNPJ, conforme o caso;
- Projetos devem ser aprovados órgãos colegiados acadêmicos e realizados por no mínimo dois terços de pessoas vinculadas à instituição apoiada, salvo casos devidamente justificados e aprovados pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada;
- Vedação das fundações de apoio contratar cônjuge, companheiro ou parente, em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o terceiro grau, de servidor das IFES e demais ICTs que atue na direção das respectivas fundações ou ocupantes de cargos de direção superior das IFES e demais ICTs por elas apoiadas; contratar, sem licitação, pessoa jurídica que tenha como proprietário, sócio ou cotista: seu dirigente ou servidor das IFES e demais ICTs ou cônjuge, companheiro ou parente em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o terceiro grau de seu dirigente ou de servidor das IFES e demais ICTs por elas apoiadas;
- Abertura de conta específica para cada projeto.

72. Por outro lado, para além das determinações legais, o TCU fixou os seguintes entendimentos, extraídos, em especial, do Acórdão nº 3.559/2014 - TCU – Plenário:

- Previsão de critérios para participação de professor em atividades relacionadas a projetos de ensino, pesquisa ou extensão que acarretem pagamentos de bolsas, inclusive no que se refere à colaboração esporádica, remunerada ou não, prevista no Decreto 94.664/1987;
- Normatizem e fiscalizem a atuação de coordenadores de projetos, com vistas a evitar favorecimento, nas composições de equipes, para cônjuges e parentes de servidores da instituição, não integrantes dos quadros das IFES, bem como a contratação de empresas, pelas fundações de apoio, nas quais participem de alguma forma, ou ainda o direcionamento de bolsas em benefício dessas pessoas;
- Não permitam o pagamento de quaisquer tipos de bolsas a servidores, por parte de fundações de apoio, que caracterizem contraprestação de serviços, como participação, nos projetos, de servidores da área-meio da universidade para desenvolver atividades de sua atribuição regular, mesmo que fora de seu horário de trabalho; participação de professores da IFES em cursos de pós-graduação não-gratuitos; e a participação de servidores em atividades de desenvolvimento, instalação ou manutenção de produtos ou serviços de apoio a áreas de infraestrutura operacional da IFES, devendo tais atividades serem remuneradas, com a devida tributação, pela contratação de pessoas físicas ou jurídicas por parte das fundações de apoio ou, quando permitidos, pagamentos de servidores por meio de instrumentos aplicados para a prestação de serviços extraordinários;
- Não permitam que as ações a serem realizadas pelas fundações de apoio possam ser conduzidas ou tenham como participantes parentes de dirigentes e/ou servidores das IFES ou de dirigentes das fundações de apoio, em respeito às orientações éticas para impedimentos de nepotismo na Administração Pública;
- Abstenham-se de permitir (...) nos contratos e convênios para execução de projetos com [FAPs], a utilização de Fundos de Apoio Institucional (FAI) ou instrumentos similares, zelando para que (...) sejam feitos os devidos ressarcimentos por uso de bens e serviços ou quaisquer parcelas de apoio para a IFES à conta única do Tesouro Nacional e na rubrica de recursos próprios arrecadados;
- Obrigatoriedade (...) de que a prestação de contas seja formalmente analisada no âmbito da IFES, com a devida segregação de funções entre coordenadores e avaliadores de projetos, mediante a produção de um laudo de avaliação que ateste a regularidade de todas as despesas arroladas, em conformidade com a legislação aplicável, confira o alcance de todas as metas quantitativas e qualitativas constantes do plano de trabalho, bem como assegure o tombamento tempestivo dos bens adquiridos no projeto, além de delimitar e personalizar a responsabilidade na liquidação (...);
- Estabeleçam sistemática de controle e análise das prestações de contas dos contratos correlatos a cada projeto em parceria com [FAPs], que abranja, além dos aspectos contábeis, os de legalidade, efetividade e economicidade, com possibilidade de acompanhamento em tempo real da execução físico-financeira da situação de cada projeto e com atesto final da prestação de contas, respeitando a segregação de funções e de responsabilidades;
- Estabeleçam a obrigação de que as notas fiscais relativas a despesas feitas por [FAPs], sejam identificadas com o número do projeto, ficando à disposição da IFES e dos órgãos de controle pelo prazo de cinco anos após o encerramento do projeto;
- Exijam a transferência de bens ao patrimônio da IFES de forma vinculada à prestação de contas de cada contrato ou convênio com [FAPs], evitando a incorporação em lotes periódicos que dificultem a correlação de cada bem ao projeto onde foi utilizado, devendo essa transferência patrimonial fazer parte da rotina de atesto final da prestação de contas do contrato, convênio e projeto conexo, com a devida responsabilização de seus executores;"
- Nos casos de contratos, não pode haver ocorrências de pagamentos antecipados (arts. 62 e 63, § 2º, da Lei nº 4.320/1964);
- Classificar seus projetos em ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional ou desenvolvimento científico e tecnológico;
- Registrar formal, explícita e objetivamente as melhorias mensuráveis esperadas em seu desempenho, correlacionando o projeto ao Plano de Desenvolvimento Institucional vigente na instituição à época de sua aprovação;

- A obrigação de as IFES concluírem, em prazo determinado, as análises finalística e financeira das prestações de contas de contratos celebrados com as Fundações de Apoio.

73. Ademais, importante ressaltar os entendimentos sedimentados pela Procuradoria-Geral Federal:

RECEITAS PÚBLICAS. RECOLHIMENTO À CONTA ÚNICA DO TESOURO. ORIENTAÇÕES GERAIS

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 45/2013:

Os órgãos da Procuradoria-Geral Federal devem observar em suas manifestações jurídicas a diferença entre receitas públicas (ex. ressarcimento do art. 6º da lei nº 8.958/94 e demais receitas auferidas a partir dos projetos) e despesas referentes à execução dos projetos.

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 46/2013:

As receitas públicas devem ser, obrigatoriamente, recolhidas à conta única do tesouro. As despesas do projeto, por sua vez, não são receitas públicas, e os recursos correspondentes, desde que devidamente consignados em plano de trabalho (no § 1º do art. 6º do decreto nº 7.423/2010) podem ser depositadas diretamente em conta específica do projeto de titularidade da fundação de apoio.

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 47/2013:

Nos instrumentos jurídicos específicos nos quais seja prevista a captação direta de recurso pelas fundações de apoio, estas não deverão figurar como meros intervenientes, devendo haver instrumento tripartite, com a anuência expressa das instituições apoiadas, prévio exame pela sua respectiva assessoria jurídica (art. 38, parágrafo único, lei nº 8.666/93) e o controle individualizado no âmbito da IFE dos instrumentos jurídicos, para fins de transparência e controle na gestão dos recursos, incluindo a devolução, quando for o caso, de eventual saldo de recursos e rendimentos financeiros, conforme definido no respectivo ajuste.

REFERÊNCIA: PARECER Nº
12/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU.

RECEITAS PÚBLICAS. INTERPRETAÇÃO DE DISPOSITIVOS DA LEI Nº 8.958/94

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 52/2013:

O art. 3º, §1º, da lei nº 8.958/94 deve receber uma interpretação conforme a Constituição Federal, de sorte que a faculdade da capacitação direta de recursos, sem ingresso na conta única do tesouro nacional, não se restrinja a projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, também se aplicando aos demais projetos de que trata o art. 1º, caput, da lei nº 8.958/94, a exemplo de projetos de ensino e extensão, em consonância, ainda, com o princípio constitucional da eficiência, além do postulado da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 53/2013:

A interpretação do art. 4-d, da lei nº 8.958/94 deve pautar-se pela jurisprudência do TCU atinente à matéria, garantindo, sempre, o controle e a transparência na gestão dos recursos, ao lado da efetividade dos projetos, de forma que, os recursos provenientes de convênios, contratos, acordos e demais ajustes gerenciados pelas fundações de apoio deverão ser mantidos em contas específicas abertas para cada projeto, afora o dever da fundação de apoio de garantir o controle contábil específico dos recursos aportados e utilizados em cada projeto, de forma a garantir o ressarcimento às IFES, previsto no art. 6º da lei nº 8.958/94 (ressarcimento este considerado receita pública), para o qual a lei apenas prevê a hipótese excepcional de dispensa prevista no §2º do art. 6º supracitado.

REFERÊNCIA: PARECER Nº
14/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU.

74. Em análise ao (Parecer nº 25/2024 - PRODES/RE/IFRN (ead2ea92e6).), e em estrita observância ao disposto no artigo 6º, § 12, do Decreto 7.423/2010, verifica-se que o projeto em epígrafe não se caracteriza como

reapresentação reiterada, afastando-se, por conseguinte, qualquer hipótese de enquadramento como prestação de serviço por prazo indeterminado, conforme preconizado pela legislação vigente.

II.2.6.2. Do plano de trabalho

75. Os projetos desenvolvidos com a participação das Fundações de Apoio devem ser baseados em plano de trabalho, que atendam, em sua totalidade, os requisitos constantes no art. 6º, §1º, do Decreto nº 7.423, de 31 de dezembro de 2010, que regulamenta a Lei nº 8.958/94, *in verbis*:

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.

§ 2º - Os projetos devem ser obrigatoriamente aprovados pelos órgãos colegiados acadêmicos competentes da instituição apoiada, segundo as mesmas regras e critérios aplicáveis aos projetos institucionais da instituição.

§ 7º Em todos os projetos deve ser incentivada a participação de estudantes.

§ 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.

§ 13. Deve haver incorporação, à conta de recursos próprios da instituição apoiada, de parcela dos ganhos econômicos decorrentes dos projetos de que trata o § 1º, observada a legislação orçamentária.

76. Observe-se ainda que o Conselho Superior (CONSUP) - disciplinou as normas gerais para celebração de contratos ou convênios do IFRN com Fundação de Apoio (FA), através da **Resolução nº 53/2021 - CONSUP/IFRN**, a qual dispõe:

Art. 5º (...)

§ 2º A PROAD observará se o processo está devidamente instruído com os seguintes documentos:

X - Os projetos desenvolvidos com a participação da fundação de apoio devem ser baseados em plano de trabalho, no qual sejam precisamente definidos: objeto, projeto básico, prazo de execução limitado no tempo, bem como os resultados esperados, metas e respectivos indicadores; os recursos da instituição apoiada envolvidos, com os ressarcimentos pertinentes, nos termos do artigo 6º da Lei nº 8.958/1994; os participantes vinculados à instituição apoiada e autorizados a participar do projeto, na forma das normas próprias da instituição, identificados por seus registros funcionais, na hipótese de docentes ou servidores técnico-administrativos, sendo informados os valores das bolsas a serem concedidas; e pagamentos previstos a pessoas físicas e jurídicas, por prestação de serviços, devidamente identificados pelos números de CPF ou CNPJ, conforme o caso.

Art. 34. Os estudantes de cursos técnicos, de graduação e de pós-graduação lato sensu e stricto sensu poderão participar de projetos acadêmicos, desde que as atividades a serem realizadas sejam compatíveis com sua área de formação e contribuam para o processo de ensino-aprendizagem e a

inserção no processo científico e tecnológico (art. 4º-B, Lei 8.958/94, introduzido pela Lei 12.863/13).

§ 1º Os projetos desenvolvidos com a participação da fundação 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 8.958/1994;

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.

§ 2º Os projetos devem ser obrigatoriamente aprovados pelos órgãos colegiados acadêmicos competentes da instituição apoiada, segundo as mesmas regras e critérios aplicáveis aos projetos institucionais da instituição.

§ 3º Em todos os projetos deve ser incentivada a participação de estudantes.

§ 4º A participação de estudantes em projetos institucionais de prestação de serviços, quando tal prestação for admitida como modalidade de extensão, nos termos da normatização própria da instituição apoiada, deverá observar a Lei nº 11.788/2008.

77. O presente processo visa a contratação direta da fundação de apoio - FUNCERN para desenvolvimento do projeto intitulado "AgroSol: Formação agroecológica e solidária para quintais produtivos e algodão agroecológico em municípios do RN", conforme item 1.1 da cláusula primeira da minuta de contrato.

78. O projeto cuida de "**Projeto de Extensão**", conforme consta expressamente consignado no **PARECER Nº 47/2024 - PROEX/RE/IFRN**, encaixando-se nos tipos previstos no art. 1º da Lei n. 8.958/94, que permite a contratação direta das fundações de apoio.

79. No que tange aos requisitos legais de um projeto a ser executado por Fundação de Apoio, elencados no §1º do art. 6º do Decreto nº 7.423/2010, insta apontar que o documento deve ter sido **aprovado** por órgão colegiado acadêmico como exige a legislação, .

80. Os requisitos para elaboração e aprovação do projeto constam do retrocitado dispositivo legal. Por ser questão afeta à área técnica, a manifestação desta Procuradoria quanto a esse documento é apenas subsidiária e naquilo que tiver relevância jurídica, conforme orientações a seguir citadas:

Parecer técnico: é o que provém de órgão ou agente especializado na matéria, não podendo ser contrariado por leigo ou, mesmo, por superior hierárquico. Nessa modalidade de parecer ou julgamento não prevalece a hierarquia administrativa, pois não há subordinação no campo da técnica.

(MEIRELLES, Hely Lopes de. *Direito Administrativo Brasileiro*. 18 ed. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 177)

BPC nº 7

Enunciado

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

(BRASIL. Advocacia-Geral da União. Manual de Boas Práticas Consultivas. 4 ed. Brasília: AGU, 2016. Disponível em: <http://agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/191832>)

81. Em relação ao **Plano de Trabalho** (695afb68e9), ressalta-se a necessidade da aposição das assinaturas dos respectivos subscritores para sua plena eficácia e validade jurídica.

II.2.7. DA MINUTA DE CONTRATO

82. No tocante à **Minuta de Contrato** (468c66cb34), esta Procuradoria recomenda os seguintes ajustes para sua adequada formalização:

1. Proceder à compatibilização do termo final do contrato com o prazo de vigência estabelecido no TED, visando assegurar o devido alinhamento entre as obrigações contratuais e financeiras;
2. Assegurar que a data de assinatura do instrumento corresponda efetivamente ao momento de sua subscrição pelas partes.

II.2.8. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

83. Conforme se extrai do artigo 72, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021, a fase preparatória da contratação direta deve compatibilizar-se também com as leis orçamentárias.

84. A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal. Nesse ponto, convém citar o art. 105, da Lei nº 14.133, de 2021:

Lei nº 14.133/21

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, **no momento da contratação e a cada exercício financeiro**, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro. (grifou-se)

85. Cabe também alertar para que, caso se trate de criação ou expansão de ação governamental que acarrete aumento da despesa, seja anexada a estimativa do impacto orçamentário no exercício e nos dois subseqüentes, bem como a declaração sobre a adequação orçamentária e financeira para fazer face às despesas, em conformidade com as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

86. Atente-se que compete ao órgão verificar, previamente ao envio dos autos para análise do órgão de assessoramento jurídico, a aplicabilidade da Orientação Normativa nº 52. do Advogado-Geral da União, a fim de dispensar a necessidade da declaração acerca dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000:

"As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da lei complementar nº 101, de 2000".

87. No caso dos autos, há previsão de recursos orçamentários suficientes para suportar a despesas oriundos do Termo de Execução Descentralizada (695afb68e9).

II.2.9. DA PUBLICIDADE E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

88. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial (art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133, de 2021).

89. Conforme determina o art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer, nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

- o 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;
- o **10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.**

90. De acordo com o art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 c/c art. 7º, §3º, V, do Decreto nº 7.724/2012, deverá haver disponibilização dos seguintes documentos e informações no sítio oficial do ente na internet:

- a) cópia integral do termo de referência ou projeto básico;

b) contratos firmados e notas de empenho emitidas.

91. **Assim, recomenda-se que a Administração adote as citadas providências.**

III. DA AFERIÇÃO DO CONTEÚDO DA MANIFESTAÇÃO REFERENCIAL

92. A validade da utilização da manifestação referenciada está condicionada ao preenchimento da lista de verificação de contratações direta disponibilizada pela Advocacia-Geral da União, ao atendimento preenchimento dos requisitos específicos para a Contratação Direta com fundamento no art. 75, XV, da Lei nº 14.133/21. Da seguinte forma:

- **1 Identificação da Necessidade Administrativa:**
 - Justificar a contratação com base no interesse público e no desenvolvimento sustentável (Art. 5º e Art. 11, IV da Lei nº 14.133/2021).
- **2 Conexão entre objeto e finalidade estatutária:**
 1. Garantir nexo entre o objeto contratado e as finalidades estatutárias da fundação de apoio.
 2. Certificar que o objeto não envolva atividades rotineiras ou administrativas com prazo indeterminado (Art. 6º, §12 do Decreto nº 7.423/2010).
 3. Certificar o atendimento da vedação de enquadramento de desenvolvimento institucional as atividades descritas no §3º do art. 1º da Lei nº 8.958/94.
- **3 Requisitos para Contratação de Fundação de Apoio**

3.1 Credencialmento

- Confirmar registro junto ao MEC e MCTI.
- Verificar estatuto que comprove finalidade sem fins lucrativos e atuação em ensino, pesquisa, extensão ou inovação.

3.2 Reputação ético-profissional:

- Analisar atestados de capacidade técnica e reputação da fundação.

3.3 Especificidade do objeto:

- Garantir que o objeto seja delimitado e não genérico.

4 Governança e Contrato

- **4.1 Aprovação e formalização:**
 1. Aprovar o plano de trabalho em órgãos colegiados competentes.
 2. Compatibilizar prazos e condições financeiras entre contrato e plano de trabalho.
 3. O valor referente à despesas operacionais deverá ser cotejado e analisado de acordo com os reais custos operacionais. A aferição da compatibilidade em percentual não é possível.
- **4.2 Prestação de contas e publicidade:**
 1. Prever controle detalhado da execução e prestação de contas.
 2. Publicar extrato da contratação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e sítio eletrônico oficial.

5. Dotação Orçamentária e Sustentabilidade Fiscal

- Verificar disponibilidade orçamentária e adequação ao plano plurianual.
- Considerar impacto orçamentário, conforme Lei de Responsabilidade Fiscal.

6. Publicidade e Transparência

- 6.1 Publicar todos os documentos exigidos, incluindo:
 - Termo de referência ou projeto básico.
 - Contratos e notas de empenho.

- 6.2 Observar prazos de 10 dias úteis para publicação após assinatura (Art. 94 da Lei nº 14.133/2021).

IV. CONCLUSÃO

93. Diante dos fundamentos expostos, conclui-se que a presente **manifestação jurídica referencial** representa uma medida adequada para orientar a Administração Pública na Contratação Direta por licitação dispensável com fundamento no art. 75, XV, da Lei nº 14.133/21, especialmente considerando as características o volume de processos administrativos. Tal abordagem visa à otimização dos recursos administrativos, à celeridade na tramitação dos processos e à priorização de demandas jurídicas de maior complexidade.

94. Acatando as recomendações diretivas emitidas ao longo do Parecer, ou após seu afastamento, de forma motivada conforme previsão do art. 50, inciso VII, da Lei n. 9.784/1999, será possível dar-se prosseguimento ao feito, nos seus demais atos, termos e trâmites sem nova manifestação desta Procuradoria Federal.

Assim, seguem os seguintes encaminhamentos:

(i) Cabimento e Utilização do Parecer Referencial:

(i.1) A análise jurídica individualizada está dispensada nos casos em que o processo esteja devidamente amparado por esta manifestação referencial, desde que a área técnica ateste expressamente que o caso concreto se adéqua às hipóteses tratadas.

(i.2) Este parecer constitui orientação jurídica suficiente para as contratações diretas amparadas nos requisitos aqui fixados, cabendo ao órgão assessorado observar as diretrizes e exigências indicadas.

(ii) Observância dos Requisitos para Celebração da Contratação Direta:

(ii.1) A contratação direta deve demonstrar claramente o interesse público envolvido e o alinhamento às competências institucionais do órgão, respeitando os princípios legais de eficiência e transparência. (ii.2) Deve-se assegurar o cumprimento de todos os requisitos previstos na legislação pertinente, incluindo a vedação de contratações que envolvam objetos genéricos ou indeterminados.

(iii) Documentação Necessária para Formalização:

(iii.1) Os processos administrativos deverão conter:

- Documento de formalização de demanda;
- Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- Análise de Riscos;
- Minuta contratual e documentos correlatos;
- Parecer técnico;
- Comprovação de dotação orçamentária.

(iv) Orientação sobre Instrumentos Posteriores: (iv.1) O acompanhamento das contratações diretas deve incluir a previsão de controle e prestação de contas detalhadas, garantindo conformidade com os princípios de legalidade, publicidade e eficiência administrativa.

(v) Competência e Eventual Revisão:

(v.1) A Administração poderá, a qualquer momento, consultar a Procuradoria Federal em casos de dúvidas específicas ou na necessidade de revisão e atualização desta manifestação referencial.

95. A existência de dúvida de cunho jurídico deverá resultar na remessa do processo administrativo ao órgão de consultoria para exame individualizado, mediante formulação dos questionamentos específicos, nos moldes da Portaria PGF nº 526/2013.

96. Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Nesse sentido segue o Enunciado nº 5 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU:

"Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas".

97. Cópia deste parecer deve ser inserida nos processos administrativos correspondentes, cabendo em cada qual **manifestação expressa que reconheça o enquadramento do caso concreto à sua exata hipótese de aplicação (Capítulo III desta manifestação), observando o cumprimento de cada orientação prevista ao longo desta manifestação**, sem prejuízo de outras medidas que possam ser devidas em função de peculiaridades decorrentes de circunstâncias especiais.

98. A particularidade do caso concreto, **opina-se pela possibilidade jurídica** de contratação da Fundação de Apoio à Educação e Desenvolvimento Tecnológico do Rio Grande do Norte (FUNCERN), **por dispensa** de licitação com fundamento no art. 75, XV, da Lei nº 14.133, de 2021, para FUNCERN para o gerenciamento de recursos e execução do projeto nos termos da PROPOSTA DE TRABALHO DO PROJETO "Central de Abastecimento Alimentar", financiado por intermédio do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), e conforme proposta da FUNCERN, nos termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento, **desde que** corrigida a **instrução do processo** cf. itens **34, 70 e 79** deste Parecer.

99. Encaminha-se o presente Parecer Referencial ao Gabinete da Reitoria para conhecimento e remessa para ciência às Pró-Reitorias, Diretorias e demais Campi.

100. É o parecer, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente.

Natal, 24 de dezembro de 2024.

THIAGO MURILO NÓBREGA GALVÃO
PROCURADOR FEDERAL
PROCURADOR-CHEFE DA PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO IFRN

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23421005405202464 e da chave de acesso 2909fd07



Documento assinado eletronicamente por THIAGO MURILO NÓBREGA GALVÃO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1811786789 e chave de acesso 2909fd07 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): THIAGO MURILO NÓBREGA GALVÃO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 24-12-2024 12:56. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento Digitalizado Público

PARECER REFERENCIAL n. 00020.2024 - Contratação Direta - Funcern

Assunto: PARECER REFERENCIAL n. 00020.2024 - Contratação Direta - Funcern
Assinado por: Raquel Costa
Tipo do Documento: Parecer
Situação: Finalizado
Nível de Acesso: Público
Tipo do Conferência: Cópia Simples

Documento assinado eletronicamente por:
■ **Raquel Priscyla da Silva Costa, SECRETARIO EXECUTIVO**, em 30/06/2025 16:00:55.

Este documento foi armazenado no SUAP em 30/06/2025. Para comprovar sua integridade, faça a leitura do QRCode ao lado ou acesse <https://suap.ifrn.edu.br/verificar-documento-externo/> e forneça os dados abaixo:

Código Verificador: 2225481
Código de Autenticação: cf2d37fba0

