



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA PECUÁRIA E ABASTECIMENTO
COORDENAÇÃO-GERAL DE PROCESSOS LICITATÓRIOS, CONTRATUAIS E ASSUNTOS INTERNACIONAIS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO D, SALA 624, CEP 70043.900, BRASÍLIA - DF

PARECER REFERENCIAL n. 00002/2017/CONJUR-MAPA/CGU/AGU

NUP: 21000.015685/2017-15

INTERESSADOS: SECRETARIA DE POLÍTICA AGRÍCOLA - SPA E OUTROS

ASSUNTOS: CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Minuta de contrato a ser celebrado entre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA e instituição financeira autorizada a operar recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira - FUNCAFÉ. Possibilidade Jurídica em tese. Legislação aplicável: Lei nº 4.829/1965, Lei nº 10.186/2001, Decreto-Lei nº 2.295/1986, Decreto nº 94.874/1987 e Resolução nº 4.562, de 31 de março de 2017, do Conselho Monetário Nacional – CMN/Banco Central do Brasil - BCB. Manifestação jurídica referencial. Orientação Normativa da AGU nº 55, de 23 de maio de 2014.

Senhora Consultora Jurídica,

1. Trata-se de consulta acerca da legalidade de contratação de instituições financeiras, integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR, para financiamento em operações de custeio, estocagem, aquisição de café (FAC), para capital de giro para cooperativas de produção, para indústrias de torrefação de café e de café solúvel, bem como de para recuperação de cafezais danificados, com recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira - FUNCAFÉ.

2. Após a análise do caso concreto, a Secretaria de Política Agrícola - SPA/MAPA reencaminha o feito a esta Consultoria Jurídica/MAPA, rogando a elaboração de manifestação jurídica referencial, nos termos da Orientação Normativa nº 55/AGU, de 23 de maio de 2014, conforme justificativas exaradas na Nota Técnica de 19/2017/CGCAF/DCAE/SPA-GM/MAPA, de 06 de junho de 2017.

3. De acordo com citada Nota, 34 (trinta e quatro) foram as instituições financeiras selecionadas para contratar os recursos do Funcafé em 2017, cujos termos do contrato são os mesmos, inclusive o objeto, alterando apenas a cláusula terceira que trata do montante e das finalidades das operações de crédito a serem efetivadas.

4. Da referida manifestação técnica, ressalte que a demandante tem um quadro reduzido de servidores e que, dentre outras funções, tem a atribuição de realizar e aconchegar todo o processo de contratação e acompanhamento dos recursos do Funcafé e, caso fosse necessário enviar todos os processos envolvendo referida linha de crédito, tal procedimento impactaria substancialmente as atividades da Secretaria demandante.

5. Ainda, que, diante do quadro narrado, a utilização da manifestação jurídica referencial viria minorar os impactos advindos da remessa de todos os 34 (trinta e quatro) processos a esta CONJUR, os quais possuem a mesma base legal, o mesmo objeto e instrução processual semelhante.

6. É o sucinto relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

II.1 - DA MANIFESTAÇÃO REFERENCIAL

7. Sobre o tema, cumpre informar que a manifestação referencial consubstancia-se em manifestação que analisa questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes e que, por força da ON nº 55/AGU, de 23/05/2014, dispensa a análise individualizada dos feitos, em matérias similares.

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. Ademais, entendemos que demandas em massa exigem respostas e soluções otimizadas, desde que não abdiquem da necessária segurança jurídica. Nessa seara, as demandas que envolvem a contratação de instituições financeiras integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR, para financiamento em operações de custeio, estocagem, aquisição de café (FAC), para capital de giro para cooperativas de produção, para indústrias de torrefação de café e de café solúvel, bem como de para recuperação de cafezais danificados, com recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira - FUNCAFÉ, podem ser albergadas na ON nº 55 da AGU.

9. Outrossim, recente julgado do TCU deliberou sobre a aplicação da ON AGU nº 55/2014 em pareceres que examinam e aprovam minutas de editais (Acórdão 2.674/2014- Plenário), no seguinte sentido:

9.2. informar à Advocacia-Geral da União que o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em que procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo-a, ainda, de que a presente Informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma.

10. Nessa linha, é possível considerar também que o descongestionamento obtido com a adoção de manifestações referenciais permite deslocar a atividade dos advogados para outros assuntos de interesse do gestor público, possibilitando, pois, um assessoramento mais eficaz e eficiente, posto que o número de processos que seriam enviados à consulta, por óbvio, demanda atuação e força de trabalho significativa desta Consultoria Jurídica, bem como da área técnica demandante, o que poderia comprometer a rápida e eficaz resposta, impactando, portanto, na prestação a contento dos serviços públicos pretendidos.

11. De todo modo, mesmo que seja caso de utilização da presente manifestação referencial, o órgão assessorado poderá encaminhar à CONJUR/MAPA, processos com assuntos idênticos aos tratados na presente manifestação, caso necessite de esclarecimentos sobre algum ponto do processo. Para tanto, basta que indique, expressamente, qual é a dúvida jurídica que pretende seja esclarecida.

12. No caso dos autos, a análise do caso concreto já foi devidamente efetivada por meio do PARECER nº. 00399/2017/CONJUR-MAPA/CGU/AGU, de 01 de junho de 2017, da lavra do Advogado da União Dr. Jefferson Oliveira Ferreira, cuja manifestação abordou todas as nuances jurídicas que cercam o tema tratado.

13. Entretanto, a fim de compilar todas as informações lá contidas, bem como possibilitar a utilização da presente manifestação, como referencial, nos casos idênticos, nos termos ON nº 55/2014 da AGU, procederemos a uma nova análise do feito, repisando as considerações anteriores, bem como agregando eventuais novas recomendações.

III – FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

14. A presente manifestação jurídica referencial tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

15. A função deste órgão consultivo é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

16. Importante repisar que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, parte-se da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

17. 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.

18. De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Em face disso, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas as publicações dos atos de nomeação/designação, ou as citações destes, da autoridade e demais agentes administrativos, bem como dos atos normativos que estabelecem as respectivas competências, a fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a eventual ausência de tais documentos, por si, não representa, a princípio, óbice ao prosseguimento do feito.

19. Impõe-se salientar, ainda, 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 prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

IV - DO CASO CONCRETO

20. Do exame dos autos, observa-se que a contratação em tela encontra arrimo no Decreto-Lei nº 2.295/1986, na Lei nº 10.186/2001, no Decreto nº 94.874/87 e na Resolução nº 4.562, de 31 de março de 2017, do Conselho Monetário Nacional – CMN/Banco Central do Brasil - BCB. Vejamos o que prevê a legislação de regência da matéria:

Decreto-Lei nº 2.295, de 1986:

Art. 7º - O Fundo a que se refere o artigo anterior será estruturado por decreto do Poder Executivo e seus recursos destinar-se-ão ao financiamento, modernização, incentivo à produtividade da cafeicultura, da indústria do café e da exportação; ao desenvolvimento de

pesquisas, dos meios e vias de transportes, dos portos, da defesa do preço e do mercado, interno e externo, bem como das condições de vida do trabalhador rural.

Decreto nº 94.874, de 1987:

Art. 1º - O Fundo de Defesa da Economia Cafeeira - FUNCAFÉ, criado pelo Decreto-Lei nº 2.295, de 21 de novembro de 1986, gerido pelo Ministro da Indústria e do Comércio com auxílio do Conselho Nacional de Política Cafeeira, destina-se ao financiamento, modernização, incentivo à produtividade da cafeicultura, da indústria do café e da exportação; ao desenvolvimento de pesquisas, dos meios e vias de transportes, dos portos, da defesa do preço e do mercado, interno e externo, bem como das condições de vida do trabalhador rural.

(...)

Art. 4º - Os recursos do FUNCAFÉ destinar-se-ão:

I - prioritariamente:

- a) à compensação do valor das bonificações e de quaisquer outros incentivos concedidos à exportação de café, autorizada pelo art. 2º do Decreto-Lei nº 2.197, de 26 de dezembro de 1984; e*
- b) à formação dos estoques reguladores, incluídas as despesas de custeio das operações e de modernização das técnicas de estocagem.*

II - subsidiariamente, às seguintes áreas de cafeicultura:

- a) racionalização da cultura cafeeira e assistência à cafeicultura, com o objetivo de elevar o grau de produtividade e competitividade dos setores produtivos;*
- b) pesquisas tecnológicas, estudos e diagnósticos sobre a cafeicultura brasileira;*
- c) cooperação técnica e financeira internacional com organismos particulares e oficiais no campo da cafeicultura;*
- d) absorção de novas técnicas de cultivo e beneficiamento do produto nas pequenas e médias propriedades;*
- e) incentivo ao cooperativismo da lavoura cafeeira e à expansão das cooperativas ou entidades afins já existentes;*
- f) aprimoramento da mão-de-obra qualificada em todos os níveis da atividade cafeeira;*
- g) melhoria da infra-estrutura das regiões cafeeiras, compreendendo modernização dos transportes, portos, ramais ferroviários e estradas vicinais, comunicação e eletrificação, além do apoio financeiro a programas sociais integrados pelos estados cafeeiros, que visem a proporcionar melhores condições de vida do trabalhador rural;*
- h) apoio ao desenvolvimento do parque industrial de torrefação e moagem e de café solúvel;*
- i) promoção e propaganda destinadas ao aumento do consumo do produto nos mercados interno e externo;*
- j) pesquisas e estudos dirigidos à produção de subsídios para a execução, pelo IBC, da política de comercialização voltada para a conquista de novos consumidores.*

Parágrafo único. O orçamento das aplicações de recursos do FUNCAFÉ em operações de financiamento para as finalidades indicadas neste artigo dependerá de expressa aprovação do Conselho Monetário Nacional, sendo agente financeiro exclusivo para essas operações o Banco do Brasil S/A.

Lei nº 10.186, de 2001:

Art. 4º As operações de crédito destinadas a investimentos em beneficiamento, processamento ou industrialização de produtos agropecuários, quando o interessado enquadrar-se como beneficiário das linhas de financiamento voltadas para a agricultura familiar, conforme definição do Conselho Monetário Nacional, são classificadas como de crédito rural para todos os efeitos.

Parágrafo único. São também financiáveis, segundo deliberação e disciplinamento do Conselho Monetário Nacional, as necessidades de custeio das atividades de beneficiamento e industrialização de que trata o caput deste artigo. (Redação dada pela Lei 11.775/2008)

(...)

Art. 6º Os financiamentos com recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira, a que se refere o art. 7º do Decreto-Lei nº 2.295, de 21 de novembro de 1986, serão concedidos segundo condições definidas pelo Conselho Monetário Nacional.

RESOLUÇÃO Nº 4.562, DE 31 DE MARÇO DE 2017:

Ajusta normas de financiamento com recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé).

O Banco Central do Brasil, na forma do art. 9º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, torna público que o Conselho Monetário Nacional, em sessão realizada em 31 de março de 2017, tendo em vista as disposições do art. 4º, inciso VI, da Lei nº 4.595, de 1964, dos arts. 4º e 14 da Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, do parágrafo único do art. 4º do Decreto nº 94.874, de 15 de setembro de 1987, e do art. 6º da Lei nº 10.186, de 12 de fevereiro de 2001, *R E S O L V E U*:

Art. 1º A alínea “e” do item 1 da Seção 2 (Custeio) do Capítulo 9 (Fundo de Defesa da Economia Cafeeira - Funcafé) do Manual de Crédito Rural (MCR) passa a vigorar com a seguinte redação:

“e) período de contratação: de 1º de julho de cada ano a 28 de fevereiro do ano subsequente, podendo ser estendido até 30 de abril de cada ano, quando o orçamento contiver somente verbas destinadas às atividades de colheita;” (NR)

Art. 2º As alíneas “b” e “c” do item 1 da Seção 6 (Financiamento de Capital de Giro para Indústrias de Café Solúvel e de Torrefação de Café) do Capítulo 9 (Fundo de Defesa da Economia Cafeeira - Funcafé) do MCR passam a vigorar com a seguinte redação:

“b) limite de crédito, por ano agrícola:

.....
c) período de contratação: de julho a março do ano seguinte;” (NR)

Art. 3º O item 1 da Seção 8 (Direcionamento de Recursos) do Capítulo 9 (Funcafé) do MCR passa a vigorar com a seguinte redação:

“1 - Os recursos consignados no Orçamento Geral da União (OGU) para o Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé), no exercício de 2017, serão direcionados da seguinte forma:

a) operações de Custeio (MCR 9-2): até R\$1.010.000.000,00 (um bilhão e dez milhões de reais);

b) operações de Estocagem (MCR 9-3): até R\$1.862.000.000,00 (um bilhão e oitocentos e sessenta e dois milhões de reais);

c) Financiamento para Aquisição de Café – FAC (MCR 9-4): até R\$1.063.000.000,00 (um bilhão e sessenta e três milhões de reais);
.....

f)

III - cooperativas de produção: até R\$425.200.000,00 (quatrocentos e vinte e cinco milhões e duzentos mil reais).” (NR)

Art. 4º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Fica revogada a alínea “g” do item 1 da Seção 6 (Financiamento de Capital de Giro para Indústrias de Café Solúvel e de Torrefação de Café) do Capítulo 9 (Fundo de Defesa da Economia Cafeeira - Funcafé) do MCR.

21. Assim, para poder operar os recursos do FUNCAFÉ, a instituição financeira interessada deve, conforme a legislação, integrar o Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR, nos termos do que estabelece o Manual de Crédito Rural do Banco Central do Brasil – MCR, Título – Crédito Rural – Capítulo – Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé) – Seção – Disposições Gerais – 1 - item 1.

22. Por seu turno, a Lei nº 4.829, de 05 de novembro de 1965, que instituiu o SNCR, prevê o seguinte:

Lei nº 4.829, de 1965:

Art. 7º Integrarão, basicamente, o sistema nacional de crédito rural:

I - O Banco Central da República do Brasil, com as funções indicadas no artigo anterior;

II - O Banco do Brasil S. A., através de suas carteiras especializadas;

III - O Banco de Crédito da Amazônia S. A. e o Banco do Nordeste do Brasil S.A., através de suas carteiras ou departamentos especializados, e

IV - O Banco Nacional de Crédito Cooperativo.

§ 1º Serão vinculados ao sistema:

I - de conformidade com o disposto na Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964:

a) o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária - IBRA;

b) o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário - INDA;

c) o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico - BNDE;

II - como órgãos auxiliares, desde que operem em crédito rural dentro das diretrizes fixadas nesta Lei:

a) Bancos de que os Estados participem com a maioria de ações;

b) Caixas Econômicas;

c) Bancos privados;

d) Sociedades de crédito, financiamento e investimentos;

e) Cooperativas autorizadas a operar em crédito rural.

§ 2º Poderão articular-se no sistema, mediante convênios, órgãos oficiais de valorização regional e entidades de prestação de assistência técnica e econômica ao produtor rural, cujos serviços sejam passíveis de utilizar em conjugação com o crédito.

§ 3º Poderão incorporar-se ao sistema, além das entidades mencionadas neste artigo, outras que o Conselho Monetário Nacional venha a admitir.

(Grifou-se)

23. No caso dos autos, os recursos orçamentários e financeiros para sustentar a política pública em análise como um todo estão indicados na Lei Orçamentária para este exercício, conforme atesta a área técnica na Nota Técnica nº 18/2017/CGCAF/DCAE/SPA-GM/MAPA (SEI, doc. 2374676) e Nota Técnica nº 21/2017/CGCAF/DCAE/SPA-GM/MAPA, de 07 de junho de 2017 (SEI 2548883), fazendo alusão ao Quadro de Detalhamento de Despesa – QDD também acostado aos autos (SEI, doc. 2265607), no valor ali indicado (R\$ 5.136.337.551,00 - cinco bilhões, cento e trinta e seis milhões, trezentos e trinta e sete mil quinhentos e cinquenta e um reais).

24. Convém, todavia, que antes da assinatura dos contratos sejam anexadas aos autos as respectivas notas de empenho e declaração expressa do Ordenador de Despesas, datada e assinada, nos termos dos arts. 15 a 17, da Lei Complementar nº 101, de 2000, quanto à adequação orçamentária e financeira da despesa com a lei orçamentária anual e a sua compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

25. No caso presente, a Nota Técnica nº18/2017/CGCAF/DCAE/SPA-GM/MAPA (SEI, doc. 2374676) indica que, mesmo tendo o Banco do Brasil S/A manifestado o interesse em contratar R\$ 785.000.000,00 (setecentos e oitenta e cinco milhões de reais), de acordo com os critérios objetivos de alocação de recursos às instituições financeiras demandantes, aprovados pelo Conselho Deliberativo da Política do Café – CDPC e constante no Processo nº

21000.015214/2017-15, coube ao aludido Banco o montante de R\$ 157.582.090,00 (cento e cinquenta e sete milhões quinhentos e oitenta e dois mil e noventa reais) distribuídos pelas linhas de crédito que compõem o processo.

26. Ademais, o caderno processual encontra-se instruído com cópia da legislação pertinente; Aviso publicado no D.O.U.; Documentação do Banco do Brasil S/A; Certidões fiscais; e Consulta ao CADIN, dentre outros documentos.

27. A Nota Técnica nº 18/2017/CGCAF/DCAE/SPA-GM/MAPA (SEI, doc. 2374676) demonstra que a Administração considera conveniente e oportuna a contratação da instituição financeira para operar o objeto do contrato.

28. Além disso, considerando que a instituição financeira em questão integra o Sistema Nacional de Crédito Rural - SNCR e que a remuneração das instituições financeiras interessadas é fixa (4,5% a.a.), conforme Manual de Crédito Rural do Banco Central do Brasil (MCR 9.1, "a"), documento que consolida os diversos normativos que regulamentam o crédito rural no Brasil, entende-se que não há de se falar em necessidade de licitação previamente à contratação, neste caso, vez que não há competição. Com efeito, assim, estabelece o Manual de Crédito Rural do Banco Central do Brasil:

TÍTULO: CRÉDITO RURAL

CAPÍTULO: Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé) - 9

SEÇÃO: Disposições Gerais - 1

1 - Os recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira (Funcafé) devem ser aplicados em operações de crédito pelas instituições financeiras integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), credenciadas junto ao Funcafé, nas finalidades previstas neste capítulo, observadas as seguintes disposições gerais: (Res 3.995; Res 4.229 art 1º; Res 4.485 art 6º)

a) *remuneração da instituição financeira: 4,5% a.a. (quatro inteiros e cinco décimos por cento ao ano), calculada sobre o valor nominal da operação e devida nas datas de vencimento das parcelas do financiamento ou, no caso de pagamento antecipado pelo mutuário, até as respectivas datas de amortização ou liquidação;* (Res 3.995)

(Grifou-se)

29. De outra parte, a existência de uma rede ampla de instituições financeiras no SNCR - elencadas no art. 7º, da Lei nº 4.829, de 1965, acrescidas de outras que o CMN venha a admitir - contribui para o atingimento de seus objetos, aumenta a capilaridade no território nacional e viabiliza, pelo menos em tese, que um número maior de beneficiários possa ser atendido e beneficiado pelas linhas de crédito com recursos do FUNCAFÉ. Assim, comprehende-se juridicamente viável, na espécie, a contratação direta.

30. De acordo com o item 3.3 da Nota Técnica nº 18/2017/CGCAF/DCAE/SPA-GM/MAPA, de 17 de maio de 2017, a *demanda superou significativamente a disponibilidade de recursos, e com o intuito de proceder à distribuição desses recursos de forma técnica, foram utilizados critérios para alocar valores para cada uma das instituições demandantes* (SEI nº 21000.015214/2017-15).

31. Ainda, compulsando os autos nº SEI nº 21000.015214/2017-15, verifica-se, pelo teor da Nota Técnica nº 16/2017/CGCAF/DCAE/SPA-GM/MAPA, que realmente foram estabelecidos alguns critérios para distribuição dos recursos do Funcafé. Quanto ao ponto, a área demandante atestou, por meio da Nota Técnica 21/2017/CGCAF/DCAE/SPA-GM/MAPA, de 07 de junho de 2017 (SEI 2548883), que "[...]os critérios utilizados para o rateio do valor disponível para os financiamentos Funcafé em 2017 é de conhecimento das instituições financeiras participantes." Salienta-se que tal informação é de inteira responsabilidade do agente público subscritor da nota, não cabendo a este órgão de consulta jurídica imiscuir-se em assuntos de natureza meramente técnica.

32. Quanto à publicação do resultado do credenciamento no Diário Oficial da União/DOU, a Secretaria de Política Agrícola informou que está sendo providenciada, cujo requisito faz-se indispensável ao atendimento do imperativo constitucional da publicidade dos atos da administração.

33. Por seu turno, mencione-se que a minuta de contrato apresentada atende à legislação de regência nos seus aspectos jurídico-formais, encontrando-se apta para os fins a que se destina.

34. No ensejo, observa-se que, na alínea "a", do item II - Estocagem de Café, da Cláusula Terceira, o período de contratação consta como sendo de 1º de abril de 2017 a 31 de janeiro de 2018, ocorre que a data de início indicada é anterior à própria celebração do contrato, verificando-se a mesma previsão em relação à alínea "a", do item III - Financiamento para Aquisição de Café (1º de abril de 2017 a 30 de dezembro de 2017) e à alínea "a", do item V - Financiamento para Recuperação de Cafezais Danificados (janeiro a dezembro de 2017), da referida cláusula.

35. No ponto acima, apesar de tais disposições serem reprodução literal do Manual de Crédito Rural do Banco Central do Brasil, recomendamos que referidas datas sejam alteradas, a fim de se adequarem ao novo cronograma estabelecido, de acordo com as datas em que efetivamente as contratações irão ser efetivadas, de modo, inclusive, a não constar data anterior à celebração do ajuste.

36. Com relação à vigência estipulada na Cláusula Décima Quinta, impõe-se mencionar que a Advocacia-Geral da União, por meio da Orientação Normativa nº 38/2011, veiculou entendimento segundo o qual é possível que o prazo inicial da contratação seja superior a 12 (doze) meses, *desde que haja peculiaridade e/ou complexidade do objeto e fique tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a Administração, in verbis:*

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 38, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2011 (*)

"NOS CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTINUADA DEVE-SE OBSERVAR QUE: A) O PRAZO DE VIGÊNCIA ORIGINÁRIO, DE REGRA, É DE ATÉ 12 MESES; B) EXCEPCIONALMENTE, ESTE PRAZO PODERÁ SER FIXADO POR PERÍODO SUPERIOR A 12 MESES NOS CASOS EM QUE, DIANTE DA PECULIARIDADE E/OU COMPLEXIDADE DO OBJETO, FIQUE TECNICAMENTE DEMONSTRADO O BENEFÍCIO ADVINDO PARA A ADMINISTRAÇÃO; E C) É JURIDICAMENTE POSSÍVEL A PRORROGAÇÃO DO CONTRATO POR PRAZO DIVERSO DO CONTRATADO ORIGINARIAMENTE."

INDEXAÇÃO: CONTRATO, PRESTAÇÃO DE SERVIÇO, NATUREZA CONTINUADA, OBRIGATORIEDADE, OBSERVÂNCIA, PRAZO, VIGÊNCIA, DEFINIÇÃO, ORIGEM, LIMITAÇÃO, PERÍODO, EXCEPCIONALIDADE, FIXAÇÃO, PECULIARIDADE, COMPLEXIDADE, OBJETO, DEMONSTRAÇÃO, BENEFÍCIO, ADMINISTRAÇÃO, POSSIBILIDADE, PRORROGAÇÃO. REFERÊNCIA: Art. 57, inc. II, da Lei nº 8.666, de 1993; Parecer/AGU/NAJSP/nº 0417/2009-MTU; Nota-Jurídica PGBC-7271/2009; Acórdão TCU 1.858/2004 - Plenário; 551/2002 - Segunda Câmara.

PROCESSO Nº 00400.010939/2010-50

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

(*) Editada pela PORTARIA AGU Nº 572, DE 13.12.2011 - publicada no DOU I 14.12.2011
(Grifou-se)

37. Desse modo, é possível que o prazo de vigência inicial do ajuste supere os 12 (doze) meses regulares, desde que comprovados pela área técnica os requisitos acima expostos, não podendo, contudo, ser indeterminado, tendo em vista a disposição do § 3º, do art. 57, da Lei nº 8.666/1993, abaixo transcrita:

Art. 57

(...)

§ 3º É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.

(Grifou-se)

38. A demandante justificou, por meio da Nota Técnica nº 21/2017 (SEO 2549993), "[...] que o prazo de vigência dos contratos a serem firmados é condizente com o que dispõe o capítulo 9 do Manual de Crédito Rural que estabelece os prazos de contratação e reembolso ao Funcafe dos valores contratados para cada finalidade de crédito. Eventualmente esses prazos podem ser alargados por autorização do Conselho Monetário Nacional, por isso a redação "

O presente Contrato vigorará até que estejam extintas todas as obrigações dele decorrentes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional e consolidadas no Manual de Crédito Rural-MCR" da Cláusula Décima Quinta da minuta apresentada."

39. Desse modo, entendemos, em face da peculiariedade do caso concreto, que o contrato não fere o disposto no § 3º, do art. 57, da Lei nº 8.666/1993, tendo em vista que o teor da cláusula de vigência expressamente consigna que os contratos terão vigência *até que estejam extintas todas as obrigações dele decorrentes estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional e consolidadas no Manual de Crédito Rural-MCR.*

40. **Por fim, ressalte-se que a competência para a assinatura do contrato cabe ao Exmo. Ministro de Estado da Pasta**, por não se ter conhecimento de ato de delegação, no âmbito do MAPA, da competência para celebrar ajustes dessa natureza, haja vista não se aplicarem, aqui, as disposições do Decreto nº 7.689/2012, por o objeto em questão aparentemente não tratar de atividade de custeio, as quais foram elencadas no art. 3º, da Portaria GM/MPOG nº 249/2012, *in verbis*:

Art. 3º - Para fins de aplicação do art. 2º do Decreto nº 7.689, de 2012, *as contratações relativas a atividades de custeio devem ser entendidas como aquelas contratações diretamente relacionadas às atividades comuns a todos os órgãos e entidades que apóiam o desempenho de suas atividades institucionais*, tais como:

I - *fornecimento de combustíveis, energia elétrica, água, esgoto e serviços de telecomunicação;*

II - *as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações, conforme disposto no Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997;*

III - *realizações de congressos e eventos, serviços de publicidade, serviços gráficos e editoriais;*

IV - *aquisição, locação e reformas de imóveis;* e

V - *aquisição, manutenção e locação de veículos, máquinas e equipamentos.*

Parágrafo único - *O enquadramento do objeto da contratação como atividade de custeio deve considerar a natureza das atividades contratadas, conforme disposto neste artigo, e não a classificação orçamentária da despesa.*

(Grifou-se)

41. Outrossim, na data da assinatura do contrato, deve a Administração observar se permanecem válidas, quanto à instituição financeira a ser contratada, a documentação legalmente exigida, principalmente no que tange à regularidade fiscal e trabalhista da interessada, para fins de contratação com a Administração Pública Federal. Observa-se que, se a assinatura for por procuração, o instrumento deverá ser público. Deverá ser observado, ainda, o prazo previsto no parágrafo único, do art. 61, da Lei nº 8.666, de 1993, atinente à publicação do extrato do contrato no Diário Oficial da União.

V - CONCLUSÃO

42. Dessarte, após a correção da minuta encartada ao caderno processual, nos termos indicados nos itens 34 e 35 desta manifestação, a mesma poderá ser utilizada como minuta padrão para contratação de instituições financeiras, integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural – SNCR, para financiamento em operações de custeio, estocagem, aquisição de café (FAC), para capital de giro para cooperativas de produção, para indústrias de torrefação de café e de café solúvel, bem como de para recuperação de cafezais danificados, com recursos do Fundo de Defesa da Economia Cafeeira - FUNCAFÉ

43. Diante do exposto, com esteio na Lei nº 4.829, de 1965, no Decreto-Lei nº 2.295, de 1986, na Lei nº 10.186, de 2001, no Decreto nº 94.874, de 1987, na Resolução nº 4.562, de 31 de março de 2017, do Conselho Monetário

Nacional – CMN/Banco Central do Brasil - BCB, e demais normativos aplicáveis à espécie, bem como em observância à alínea "a", inciso VI, do art. 11, da Lei Complementar nº 73/1993, ***opina-se pela possibilidade jurídica*** do prosseguimento do feito, desde que observadas todas as recomendações lançadas ao longo desta manifestação.

44. Em última nota, uma vez que o órgão assessorado procure seguir as orientações, acima exaradas, é juridicamente possível dar prosseguimento ao processo em tela, bem como a presente manifestação poderá ser utilizada como parecer referencial, consoante Orientação Normativa nº 55, do Advogado-Geral da União.

45. É a manifestação.

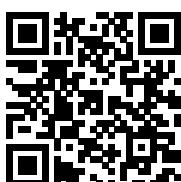
46. **Submeto o feito à Senhora Consultora Jurídica**, nos termos do que determinam o inciso I, do art. 17, da Portaria GM/MAPA nº 381, de 20 de setembro de 2005 c/c o parágrafo único, do art. 1º, da Portaria CONJUR/MAPA nº 01, de 20 de fevereiro de 2015.

47. Ao SAD/Protocolo, para encaminhamento.

Brasília, 08 de junho de 2017.

CLEIDE SIQUEIRA SANTOS
PROCURADORA FEDERAL
CGPLC/CONJUR/MAPA/CGU/AGU

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 21000015685201715 e da chave de acesso 38b0ef4e



Documento assinado eletronicamente por CLEIDE SIQUEIRA SANTOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 50798484 e chave de acesso 38b0ef4e no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CLEIDE SIQUEIRA SANTOS. Data e Hora: 08-06-2017 18:07. Número de Série: 145569026896884320. Emissor: AC CAIXA PF v2.
