



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Processo: 00.003563/2023-54

Tipo de Processo: Comunicação: Apoio Institucional - com Repasse Financeiro

Assunto: Locação de estande - SNPA / XVII CNPA (Congresso Nordestino de Produção Animal)

Interessado: Sociedade Nordestina de Produção Animal (SNPA)

Relator: Eng. Eletric. **Genilson Pavão Almeida**

DECISÃO CD Nº 234/2023

Acolhe, na íntegra, as razões de justificativa constantes da Informação SEPAT nº 41/2023 (0836815); Aprova a participação do Confea no evento: XVII CNPA - Congresso Nordestino de Produção Animal, a ser realizado no período de 29 de novembro a 01 de dezembro de 2023, em Teresina-PI, por meio da locação de estande no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), disponíveis no Centro de Custos "3.1.03 - PAT Atividades de Patrocínio e Promoção" e com as contrapartidas consignadas no Plano de Trabalho (0785374); e Submete a presente Decisão ao Plenário do Confea, para homologação, nos termos do art. 11 do "Regulamento para participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências por meio da locação de estandes", aprovado por meio da Decisão Plenária nº PL-1502/2019,

O Conselho Diretor, em sua 7ª Reunião Extraordinária, realizada no dia 24 de outubro de 2023, na Sede do Confea, em Brasília-DF;

Considerando que tratam os presentes autos do Processo 00.003563/2023-54, referentes à locação de estande no evento: XVII CNPA - Congresso Nordestino de Produção Animal, a ser realizado no período de 29 de novembro a 01 de dezembro de 2023, em Teresina-PI;

Considerando que foram juntados aos autos os seguintes documentos:

- E-mail SNPA (0772676)
- Plano de Trabalho - Evento (0772677)
- Material de Divulgação - evento (0772683)
- Estatuto da Sociedade Nordestina de Produção Animal (SNPA) (0772678)
- Ata - Sociedade Nordestina de Produção Animal (SNPA) (0772680)
- Certidão de Regularidade Fiscal - diversas (0772693)
- E-mail SEPAT 0772961
- Declaração de exclusividade e cadastro do presidente (0777454)
- Material Evento 2022 (0777464)
- Fotografia mesa de abertura 2022 (0777468)
- Plano de trabalho atualizado (0785374)
- Certidão FGTS-Venc 03/08/2023 (0785385)

Considerando que por meio da Decisão Plenária nº 1502/2019, de 04 de setembro de 2019, o Confea decidiu por:

- 1) Homologar o "Regulamento para participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências por meio da locação de estandes" (0230489), de acordo com o Relatório e Voto CD 0235355.
- 2) Revogar a Decisão Plenária nº PL-0280/2019.

Considerando que o art. 8º do "Regulamento para participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências por meio da locação de estandes" estabelece:

Art. 8º O pedido de participação será analisado tecnicamente pela unidade responsável pela comunicação institucional do Confea que se manifestará sobre os seguintes aspectos:

- a) de caráter eliminatório: a aderência do tema abordado no evento à missão do Sistema Confea/Crea;
- b) de caráter classificatório: a visibilidade da marca Confea a partir dos quesitos técnicos apresentados no quadro abaixo:

Ordem	Quesito Técnico	Avaliação do Quesito Técnico	Pontos	Peso
1	Abrangência do tema do evento	internacional	10	2
		nacional	8	2
		regional	6	2
		estadual	4	2
		municipal	2	2
2	Parcerias	diversas organizações	10	1
		somente a realizadora do evento	5	1
3	Frequência de realização do evento	acima de 10 vezes	10	1
		de 5 a 10 vezes	8	1
		de 1 a 4 vezes	6	1
		inédito	4	1
4	Quantidade de dias do evento	três ou mais	10	1

		dois	8	1
		um	6	1
		um turno	4	1
5	Quantidade estimada de participantes	acima de 1.000	10	1
		entre 501 e 1.000	8	1
		entre 301 e 500	6	1
		entre 100 e 300	4	1
		abaixo de 100	2	1
6	Dimensão do estande	acima de 22 m2	10	1
		até 21 m2	8	1
		até 18 m2	6	1
		até 09 m2	4	1
7	Quantidade das contrapartidas	cinco	10	3
		quatro	8	3
		três	6	3
		dois	4	3
		um	2	3
Pontuação máxima			100	

Considerando que por meio do documento 0784687 o Setor de Patrocínio e Promoção - SEPAT realizou a análise técnica dos autos, restando consignada a "aderência do tema à missão do Sistema", a pontuação atingida: 84 (oitenta e quatro), bem como a cota sugerida de até R\$ 30.000,00 (trinta mil reais);

Considerando que por meio do Despacho SEPAT 0784691, de 11 de julho de 2023, o Setor de Patrocínio e Promoção - SEPAT e a Gerência de Comunicação - GCO instruíram os autos nos seguintes termos:

Considerando Plano de Trabalho (SEI nº 0772677) apresentado pela **Sociedade Nordestina de Produção Animal (SNPA)**, a qual solicita a participação do Confea no evento: **XVII CNPA (Congresso Nordestino de Produção Animal)**, mediante a **Locação de Estande**, a ser realizado no período de **29 de novembro a 1º de dezembro de 2023, em Teresina-PI**;

Considerando que a Análise Técnica (SEI nº 0784687), relativa ao Plano de Trabalho da Sociedade Nordestina de Produção Animal (SNPA), adotou como referência o Regulamento para participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências, por meio da locação de estandes, aprovado por meio da Decisão Plenária nº 1502, 04 de setembro de 2019;

Considerando o Parecer SUCON nº 14/2019 (0156896), complementado pelo Despacho SUCON (0172914), que concluem, do ponto de vista estritamente jurídico, pela possibilidade de aprovação do regulamento para participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências por meio da locação de estandes, aprovado pela Decisão nº PL-1502/2019;

Considerando que o pedido da participação do Confea no evento deve ser protocolizado no Confea no prazo mínimo de 90 dias antes da data de início do evento e estar instruído com os documentos necessários à sua análise;

Considerando que o pleito da referida **Sociedade Nordestina de Produção Animal (SNPA)** foi protocolado neste Conselho Federal no **14/06/2023** (SEI nº 0772676), portanto **168 dias antes da realização do evento**;

Considerando que o Plano de Trabalho apresenta contrapartidas de comunicação, possibilitando ampliar a visibilidade da marca Confea no evento;

Considerando que a pontuação alcançada determina o valor máximo a ser disponibilizado para a locação do estande, conforme tabela de valores aprovada pela Decisão Plenária nº 1502/2019.

A verificação dos quesitos preliminares identificou que o pedido foi protocolizado no Confea com antecedência mínima de 90 dias da data do evento, encontrando-se instruído com os documentos abaixo relacionados:

1. Plano de Trabalho, cujo evento apresenta tema aderente à missão do Sistema Confea/Crea (SEI nº 0772677);
2. Declaração e/ou Declarações de exclusividade de comercialização do espaço no evento (SEI nº 0777454);
3. Materiais de divulgação ou de comercialização do espaço no evento (SEI nº 0772683);
4. Documentos comprobatórios da regularidade jurídica, fiscal e trabalhista da Sociedade Nordestina de Produção Animal como exclusiva/comercializadora (SEI nº 0772693);

Assim, após verificação do atendimento dos quesitos preliminares de caráter eliminatório, o plano de trabalho da Sociedade Nordestina de Produção Animal (SNPA) foi submetido à análise técnica acerca da visibilidade da marca Confea, tendo alcançado **84 pontos (SEI nº 0784687)**.

A pontuação alcançada identifica o valor máximo a ser disponibilizado para a locação do estande:

() de 23 a 40 pontos, até R\$ 10.000,00

() de 41 a 60 pontos, até R\$ 15.000,00

() de 61 a 80 pontos, até R\$ 20.000,00

(X) de 81 a 100 pontos, até R\$ 30.000,00

Considerando que o Congresso Nordestino de Produção Animal (CNPA) é um evento técnico científico de grande importância no contexto da Produção animal promovido pela Sociedade Nordestina de Produção Animal (SNPA) em parceria com instituições de referência no meio acadêmico-científico;

Considerando que o congresso congrega áreas como Engenharia Agrônômica, Zootecnia e Medicina Veterinária, promovido pela Sociedade Nordestina de Produção Animal (SNPA) em parceria com instituições de referência no meio acadêmico-científico. O congresso vem reunindo, nas últimas edições, pesquisadores, professores, estudantes de graduação e pós-graduação, técnicos, produtores rurais e demais envolvidos com a produção animal em todo o País;

Considerando que esta 17ª edição apresentará como tema: “Tecnologias para produção animal tropical”. Neste contexto, a principal contribuição do CNPA 2023 será o fortalecimento da produção animal nos trópicos com o uso de tecnologias e manejos adequados que é a base para a pecuária sustentável com menores impactos ao meio ambiente tropical. O conteúdo das palestras ministradas possibilitará difundir informações consistentes sobre o quanto o emprego de novas tecnologias e manejos sustentáveis pode resultar em benefícios à produção animal;

Considerando que nesta edição as empresas apresentarão novas tecnologias disponíveis no mercado, ligadas ao setor da produção animal, proporcionando ao público participante acesso a informações e novos produtos.

Considerando que o debate envolvendo experientes palestrantes, técnicos, produtores, empresas e gestores, sob diferentes óticas, socioeconômica, mercadológica e tecnológica, propiciará momento único de crescimento profissional e de desenvolvimento das cadeias produtivas da carne e do leite. O evento apresenta grande repercussão junto à comunidade científica, não apenas da Região

Nordeste, mas de outras regiões da Federação, incluindo universidades públicas e privadas, bem como institutos de pesquisa, órgãos de difusão tecnológica, produtores rurais e todos os envolvidos com a produção animal no Brasil.

Dessa forma, esta Gerência de Comunicação do Confea se manifesta **favorável à** participação do Confea no evento: **XVII CNPA (Congresso Nordestino de Produção Animal)**, que acontecerá no período de **29 de novembro a 1º de dezembro de 2023**, que visa oferecer oportunidade de abrangência e visibilidade da marca Confea, tornando uma oportunidade de divulgação dos programas e políticas de atuação do Sistema Confea/Crea.

Registramos que o plano de trabalho pleitea cota no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais). Após análise técnica do seu plano de trabalho, devido à **pontuação alcançada, a cota sugerida é de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).**

Diante do exposto, sugerimos encaminhar o presente processo à **Gerência de Orçamento e Contabilidade - GOC**, para emissão de nota de pré-empenho no valor de **R\$ 30.000,00 (trinta mil reais)**, em nome da **Sociedade Nordestina de Produção Rural, CNPJ sob nº 41.137.654/0001-49, como empresa exclusiva/comercializadora** do evento: **XVII CNPA (Congresso Nordestino de Produção Animal)** que acontecerá no período de **29 de novembro a 1º de dezembro de 2023**, em Teresina-PI, cuja disponibilidade orçamentária encontra-se prevista no Centro de Custos **3.1.03 - Atividades de Patrocínios e Promoção - PAT**.

Lembramos que o pleito deverá ser apreciado pelo Conselho Diretor em reunião prevista para o dia **20/07/2023**.

Desta forma, solicitamos que a Procuradoria Jurídica, após emissão do parecer, encaminhe os autos ao Conselho Diretor.

Certidões da empresa exclusiva/comercializadora – Sociedade Nordestina de Produção Rural, CNPJ sob nº 41.137.654/0001-49	Validade até a data da análise
Certificado de Regularidade junto ao FGTS	03/08/2023 (Doc. SEI nº 0785385)
Certidão Negativa Relativa a Débitos Trabalhistas (CNDT)	26/08/2023 (Doc. SEI nº 0772693)
Certidão Conjunta Negativa de Débitos relativos a Tributos Federais e Dívida Ativa da União	25/08/2023 (Doc. SEI nº 0772693)
Certidão Negativa de Débitos junto às Fazendas Estadual e Municipal ou Distrital, caso seja contribuinte	07/08/2023 (Doc. SEI nº 0772693)
Comprovante de Situação Cadastral junto ao Ministério da Fazenda/Secretaria da Receita Federal do Brasil	Regular

Considerando que por meio do Despacho SEG 0785743, de 12 de julho de 2023, a Superintendência de Estratégia e Gestão encaminhou os autos à Gerência de Orçamento e Contabilidade - GOC, nos seguintes termos:

Solicito a verificação da disponibilidade orçamentária e emissão de pré-empenho para atendimento do pleito de locação de estande, conforme os dados abaixo:

Razão Social: Sociedade Nordestina de Produção Rural

CNPJ: 41.137.654/0001-49

Valor: R\$ 30.000,00 (trinta mil reais)

Centro de Custos: 3.1.03 - PAT Atividades de Patrocínios e Promoção.

Após a execução da solicitação, favor encaminhar o processo para a SEG.

Considerando que por meio da Nota de Pré-Empenho 176/2023 (0785896), de 12 de julho de 2023, houve o *Bloqueio orçamentário solicitado pelo Despacho SEG (Sei 0784549) - Locação de Estandes: XVII CNPA (Congresso Nordestino de Produção Animal)*;

Considerando que por meio do Despacho GOC 0785898, de 12 de julho de 2023, a Gerência de Orçamento e Contabilidade - GOC restituiu os autos à Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG nos seguintes termos:

Considerando as informações que constam no Despacho SEG (Sei 0785743).

Informa-se a emissão da Nota de Pré-empenho nº 176/2023, no valor solicitado, com validade até 31/12/2023 (Sei 0785896).

Ressalta-se, neste caso, que a atribuição da GOC se restringe apenas ao bloqueio da verba orçamentária, sendo as análises de mérito, oportunidade e conveniência exclusivos da Administração.

Considerando que por meio do Despacho SEG 0785962, de 12 de julho de 2023, a Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG encaminhou os autos à Gerência de Contratações - GEC, nos seguintes termos:

Considerando o despacho GOC (SEI 0785898), nota de pré-empenho 176/2023 (SEI 0785896) e demais documentos, encaminho o processo para a sua continuidade, com o encaminhamento à PROJ após a análise da GEC.

Considerando que, na sequência, foram juntados aos autos os seguintes documentos:

- Certidão Regularidade Fiscal e TCU SNPA (0789307)
- Minuta - Termo de Inexigibilidade de Licitação GEC 0789310
- Minuta - Contrato GEC 0789326
- Informação 146 (0789353)

Considerando que por meio do Despacho GEC 0789359, de 19 de julho de 2023, a Gerência de Contratações - GEC encaminhou os autos à Procuradoria Jurídica - PROJ, nos seguintes termos:

Ciente da verificação documental constante na Informação GEC nº 146/2023 (SEI nº 0789353), conforme atribuições estabelecidas na Portaria nº 266/2022, encaminho as **Minutas de Termo de Inexigibilidade e Contrato** (SEI nº 0789310 e 0789326) para análise e manifestação da Subprocuradoria Consultiva - Sucon, nos termos do inciso VI do art. 38 da Lei n.º 8.666, de 1993.

Considerando que por meio do Parecer 185 (0820393), de 21 de setembro de 2023, a Subprocuradoria Judicial manifestou-se nos seguintes termos:

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Procuradoria Jurídica por força do art. 38, VI e parágrafo único, da [Lei nº 8.666, de 1993](#), para que se proceda à análise da contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação, da **Sociedade Nordestina de Produção Animal (SNPA)**, visando a participação do Confea no "**XVII CNPA - Congresso Nordestino de Produção Animal**", organizado e promovido pela pretensa contratada, a ser realizado no período de **29 de novembro a 1º de dezembro de 2023**, em Teresina - PI, por meio da **locação de estande no valor de 30 mil reais**, conforme especificações constantes no Plano de Trabalho e demais documentos acostados aos autos.

2. O processo administrativo foi instruído, entre outros elementos, com os seguintes documentos:

- Plano de Trabalho (0785374);
- Declaração de exclusividade (0777454);
- *Checklist* de verificação documental e análise técnica (0784687);
- Manifestação favorável à cota de patrocínio do Setor de Patrocínio e Promoção (0784691);
- Nota de Pré-Empenho (0785896);
- Comprovação de regularidade fiscal e trabalhista (0789307)

3. A Gerência de Contratações, por fim, elaborou as minutas de Termo de Inexigibilidade de Licitação e de Contrato, bem como procedeu à análise técnica da contratação em tela, conforme Informação GEC nº 146/2023 (0789353), na qual acostou um *checklist* de verificação documental, pelo qual se pressupõe que foi verificada toda a documentação de habilitação jurídica e de regularidade fiscal, social e trabalhista.

4. É o que importa relatar.

II – ANÁLISE JURÍDICA

5. Inicialmente, cumpre-nos salientar que a presente manifestação jurídica toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo em epígrafe, limitando-se à análise dos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, nem no juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida.

6. Em 1º de abril de 2021, foi publicada a nova lei de licitações ([Lei nº 14.133, de 2021](#)), que estabelece o moderno marco regulatório para as licitações e contratos administrativos. Entretanto, por força das disposições do seu artigo 193, alterado pela [Lei Complementar nº 198, de 2023](#), as [Lei nº 8.666, de 1993](#) e [Lei nº 10.520, de 2002](#) permanecerão em vigor até 30 de dezembro de 2023.

7. Dessa forma, tendo em vista o conteúdo dos autos, a presente manifestação se pautará pelos requisitos previstos na [Lei nº 8.666, de 1993](#) e no "Regulamento para participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências por meio da locação de estandes", proposto pelo Conselho Diretor, por meio da Decisão CD-nº 179/2019 (0239439) e aprovado pelo Plenário do Confea, por meio da Decisão Plenária PL-1502/2019 (0242829), consoante se verifica dos autos do Processo 06759/2018.

Da Motivação da Contratação

8. O objetivo almejado em processos licitatórios é a contratação de bens e serviços, de forma a assegurar a melhor proposta para a Administração e o atendimento dos princípios básicos elencados no art. 3º, da [Lei nº 8.666, de 1993](#), o que se materializa com o escorreito cumprimento do procedimento legal, segundo a modalidade licitatória.

9. A motivação da contratação é requisito essencial do processo administrativo, conforme disposto na [Lei nº 9.784, de 1999](#): "Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de (...) indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão" (art. 2º, parágrafo único, VII).

10. Logo, considerando que a melhor forma de atender ao interesse público específico, que enseja a contratação, está no âmbito da discricionariedade, deve a Administração explicitar os critérios de conveniência e oportunidade que engendraram a abertura do certame, permitindo-se, com isso, a "sindicabilidade da congruência entre sua justificativa e a realidade fática na qual se inspirou a vontade administrativa"^[1].

11. Nesse contexto, ao promover a análise técnica de mérito acerca do pedido de participação do Confea no evento, **o Setor de Patrocínio e Promoção considerou que o evento oferece "oportunidade de abrangência e visibilidade da marca Confea, tornando uma oportunidade de divulgação dos programas e políticas de atuação do Sistema Confea/Crea"**, consoante Despacho SEPAT 0784691.

12. Não cabe à Procuradoria Jurídica perscrutar as razões técnicas que levaram os responsáveis a se manifestarem favoravelmente ao pedido, no caso, até porque esta unidade não detém os conhecimentos técnicos especializados para assegurar a necessidade de tal contratação, como ação de comunicação, o que somente pode ser feito pelas áreas técnicas responsáveis (SEPAT e GCO) e pelas instâncias decisórias (CD e Plenário).

13. Logo, diante da **existência formal da devida análise**, pode-se afirmar que os autos se encontram devidamente instruídos nesse aspecto, ressaltando-se que a idoneidade das informações é de estrita responsabilidade dos seus subscritores.

14. **Entretanto, é oportuno alertar as instâncias deliberativas e decisórias que, no exercício da conveniência e oportunidade, é imprescindível que seja avaliada a pertinência deste tipo de iniciativa de comunicação no aspecto mais abrangente, ou seja, não basta, para se concluir pela necessidade da contratação, considerar apenas os aspectos formais presentes na instrução de um determinado evento, como in casu.**

15. **Veja-se que este tipo de contratação tem aportado nesta Procuradoria Jurídica em número elevado, podendo-se inferir que a contratação de estandes para participação do Confea em tais eventos passou a integrar a rotina operacional desta autarquia.**

16. **Nessa ordem de idéias, tanto as unidades operacionais da área de comunicação (SEPAT e GCO) quanto as instâncias deliberativas e decisórias (CD e Plenário) devem se acautelar de estudos prévios que justifiquem a necessidade da ação de comunicação, mediante demonstração clara e inequívoca da pertinência da ação (no caso, participação em eventos) com as atribuições do Confea previstas no art. 27, da Lei nº 5.194, de 1966, a definição clara dos objetivos a serem alcançados e de métricas para avaliação dos resultados, sem perder de vista a razoabilidade do gasto de recursos públicos com este tipo de contratação.**

17. **Para tanto, deve-se avaliar permanentemente os resultados obtidos com a política de participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências por meio da locação de estandes, a relação custo-benefício da ação de comunicação e os resultados alcançados. Não se olvide que, na análise da relação custo-benefício, deve ser levado em consideração não apenas o valor pago diretamente pelo Confea ao organizador/promotor do evento, como também os custos com a montagem do estande, o material de comunicação e ainda as diárias, passagens e verbas salariais pagas aos empregados do Confea que invariavelmente precisam se deslocar para as mais variadas cidades do país para acompanhamento dos eventos.**

18. **Todos esses aspectos, evidentemente, estão circunscritos no juízo de conveniência e oportunidade, não cabendo ao órgão jurídico a definição da pertinência da contratação, da política de comunicação e da melhor forma de atender ao interesse público. Todavia, cumpre esclarecer que o cumprimento dos requisitos formais do "Regulamento para participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências por meio da locação de estandes", por si só, não desonera as unidades operacionais da área de comunicação, as instâncias deliberativas e decisórias e, mais ainda, o ordenador de despesa, da necessidade de levarem em consideração os aspectos sobreditos na análise técnica e na tomada de decisão.**

19. **Obtempere-se que a legitimidade dos gastos do Confea com ações de comunicação está sob o crivo do Tribunal de Contas da União, valendo destacar a instrução técnica do processo TC 034.407/2018-9, na qual os auditores, na esteira do Acórdão 8564/2017-TCU-Segunda Câmara, alertam que não devem ser realizadas despesas por parte de um Conselho quando desatreladas das finalidades da entidade e sem que seja observado o princípio da legitimidade (dentre outros). Ainda, com espeque no Acórdão 1641/2021-TCU-Plenário, enfatizam a jurisprudência da Corte quanto à necessidade do cumprimento dos seguintes requisitos: i) vinculação às finalidades e objetivos da entidade; ii) moderação dos valores despendidos; iii) natureza excepcional; e iv) submissão aos princípios da legalidade, moralidade, legitimidade e economicidade.**

20. **Por derradeiro, a instrução técnica do TCU cita ainda o Acórdão 3074/2022-TCU-Segunda Câmara, para enfatizar o papel do ordenador de despesas no exame da legitimidade dos gastos realizados e seu atrelamento às finalidades institucionais do Conselho. No referido acórdão, a Corte de Contas destacou a reiterada jurisprudência neste sentido:**

20. O entendimento do Tribunal é no sentido de que a atuação do ordenador de despesas no processo de pagamento não é meramente formal, pois a ele compete verificar todo o processo de dispêndio, acompanhando e fiscalizando a atuação de

seus subordinados, incluindo o dever de verificar a legalidade e a legitimidade dos documentos geradores de despesa. Ademais, além da assinatura do ordenador de despesas configurar autêntica instância de controle de gastos dos recursos públicos, ela tem por intuito obstar eventuais pagamentos irregulares.

21. Nesse sentido, os seguintes enunciados de sua jurisprudência selecionada:

A atuação do ordenador de despesas no processo de pagamento não é meramente formal, a exigência de sua assinatura tem por intuito obstar eventuais pagamentos irregulares. ([Acórdão 1651/2010-TCU-Plenário](#), Relator Ministro AROLDO CEDRAZ) ;

O ordenador de despesas tem o dever de verificar a legalidade e a legitimidade dos documentos geradores de despesa, não sendo sua assinatura mera formalidade, assim como de acompanhar e fiscalizar a atuação de seus subordinados. ([Acórdão 635/2017-TCU-Plenário](#), Relator Ministro AROLDO CEDRAZ) ;

Ao ordenador de despesas compete verificar todo o processo de dispêndio, com o objetivo de, entre outras medidas, detectar possíveis irregularidades, de modo que a sua assinatura não configura mera formalidade, mas autêntica instância de controle de gastos dos recursos públicos. ([Acórdão 550/2015-TCU-Plenário](#), Relator Ministro BRUNO DANTAS) ;

A função de ordenador de despesa não está adstrita ao mero acatamento ou acolhimento das solicitações de outras instâncias administrativas, porquanto deve representar um verdadeiro controle da regularidade e da legalidade da despesa pública. ([Acórdão 1568/2015-TCU-Segunda Câmara](#), Relatora Ministra ANA ARRAES) ;

A atribuição do ordenador de despesas é verificar se os procedimentos levados a efeito estão em conformidade com a lei, sendo exigida a assinatura nos documentos justamente para delimitar responsabilidades. ([Acórdão 2540/2008-TCU-Primeira Câmara](#), Relator Ministro GUILHERME PALMEIRA) ;

O ordenador de despesas e o agente público incumbido da execução contábil têm o dever de organizar e supervisionar os lançamentos efetuados no Siafi e a correta destinação dos recursos nos fins para os quais estavam vinculados, sob pena de responsabilização. ([Acórdão 2295/2013-TCU-Segunda Câmara](#), Relator Ministro AROLDO CEDRAZ) ;

A assinatura do ordenador de despesa em documento gerador de dispêndio sem a verificação de sua legitimidade caracteriza falta de zelo e diligência profissionais necessários para evitar erros e fraudes causadores de prejuízos ao erário e motiva a sua responsabilização perante o TCU. ([Acórdão 300/2011-TCU-Plenário](#), Relator Ministro JOSÉ MUCIO MONTEIRO) ;

A ausência de cautela e zelo profissional, requeridos dos agentes administrativos quando estão atuando na defesa dos interesses do erário e que contribua para a ocorrência de prejuízo aos cofres públicos, resulta na obrigação de ressarcimento, ainda que seja reconhecida a boa-fé dos responsáveis. ([Acórdão 487/2008-TCU-Plenário](#), Relator Ministro BENJAMIN ZYMLER) ;

A autorização de pagamento não se resume à mera aposição de assinatura na ordem bancária. É necessário que o gestor adote procedimentos independentes para se certificar da correção da despesa que lhe é apresentada para pagamento. ([Acórdão 3004/2016-TCU-Plenário](#), Relator Ministro-substituto AUGUSTO SHERMAN) ;

A assinatura é o ato pessoal e intransferível que viabiliza o pagamento. A assinatura de cheque imputa a responsabilidade pelo pagamento ao gestor, que em nada se altera se, em confiança, o deixou a cargo de terceiros. ([Acórdão 6551/2010-TCU-Primeira Câmara](#), Relator Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES) ;

Nos processos relativos ao controle financeiro da Administração Pública, a culpa dos gestores por atos irregulares que causem prejuízo ao erário é legalmente presumida, ainda que não se configure ação ou omissão dolosa, admitida prova em contrário, a cargo do gestor. Na fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se, como princípio básico, a inversão do ônus da prova. Cabe ao gestor demonstrar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986) . ([Acórdão 1895/2014-TCU-Segunda Câmara](#), Relatora Ministra ANA ARRAES) ;

O ato de ordenar despesas não é meramente formal. Cabe ao ordenador de despesas analisar se o processo contém todas as informações necessárias para autorizar a realização do pagamento. ([Acórdão 2597/2013-TCU-Plenário](#), Relator Ministro AROLDO CEDRAZ) ;

É de responsabilidade da autoridade ordenadora da despesa em um processo licitatório checar se os atos produzidos por aqueles que se encontram sob sua hierarquia estão em conformidade com a ordem jurídica. ([Acórdão 1618/2011-TCU-Plenário](#), Relator Ministro-substituto MARCOS BEMQUERER) ;

A função de ordenador de despesa não está adstrita ao mero acatamento ou acolhimento das solicitações de outras instâncias administrativas, devendo exercer um verdadeiro controle quanto à regularidade e à legalidade da despesa pública. ([Acórdão 985/2007-TCU-Plenário](#), Relator Ministro GUILHERME PALMEIRA) ;

É obrigação do ordenador de despesa ressarcir o erário dos prejuízos a que tenha dado causa por ação ou omissão no cumprimento da lei ou das normas do direito financeiro. É responsabilidade pessoal do gestor a comprovação do bom e regular emprego dos valores públicos que, nessa condição, tenha recebido, cabendo-lhe, em consequência, o ônus da prova. ([Acórdão 1194/2009-TCU-Primeira Câmara](#), Relator Ministro VALMIR CAMPELO) ;

21. De toda forma, as razões de justificativa apresentadas pela unidade técnica responsável deverão de ser apreciadas, no mérito, pelo Conselho Diretor, a quem cabe aprovar a participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências por meio da locação de estandes, e pelo Plenário do Confea, a quem compete homologar a Decisão do Conselho Diretor, ocasião em que os aspectos acima deverão ser considerados.

Da Inexigibilidade de Licitação

22. Na sistemática adotada pela [Lei nº 8.666, de 1993](#), há situações em que é utilizada a expressão “licitação dispensada” (art. 17, I e II); em outras, aparece a expressão “licitação dispensável” (art. 24); e, finalmente, “licitação inexigível” (art. 25). Essas seriam as possibilidades mencionadas em lei, e de caráter excepcional, em que será possível a contratação direta, isto é, a contratação sem licitação.

23. Nos casos em que a Administração Pública constata a inviabilidade de competição, é possível a contratação por inexigibilidade de licitação, com base no art. 25, da [Lei nº 8.666, de 1993](#):

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

24. Ressalte-se que a contratação direta por inexigibilidade de licitação decorre sempre da inviabilidade de competição, consoante disposto no *caput* do art. 25, supracitado. A [Lei nº 8.666, de 1993](#) ainda prescreve a instrução mínima que deve conter os autos:

Art. 26. (...)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial, calamitosa ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso;

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço.

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

25. O Tribunal de Contas da União tem posicionamento consolidado sobre o tema, consubstanciado na edição da [Súmula TCU 255](#): "Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público responsável pela contratação a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade".

26. Quanto à comprovação de exclusividade, trata-se de contratação que, segundo os documentos constantes dos autos, somente pode ser realizada junto à interessada, por se tratar da única pessoa jurídica responsável pela organização da montagem de estandes no referido evento, conforme declaração de exclusividade (0777454).

Da Justificativa de Preço

27. Com relação à justificativa de preços, é oportuno registrar que, por meio da Decisão Plenária nº PL-1553/2019 (0253018), o Plenário do Confea decidiu "manter os valores para locação de estande por faixa de pontuação, a serem aplicados aos contratos de locação de estande no exercício 2019: Pontuação - Valor máximo - De 81 a 100 Até R\$ 30.000,00; De 61 a 80 Até R\$ 20.000,00; De 41 a 60 Até R\$ 15.000,00; De 23 a 40 Até R\$ 10.000,00".

28. No caso, a pontuação foi atribuída pelos responsáveis do Setor de Patrocínio e Promoção (SEPAT) e da Gerência de Comunicação (GCO), mediante o *checklist* de verificação documental e análise técnica (0784687), pois somente tais unidades poderiam afirmar que o valor da contratação é condizente com o objeto pretendido.

29. A Gerência de Contratações, por sua vez, emitiu a Informação GEC Nº 146/2023 (0789353), mas não se manifestou sobre o assunto, apesar de constar, entre suas atribuições, validar os aspectos formais e de conformidade dos preços dos processos que lhe são submetidos, conforme disposto nos artigos 75 e 76, da Portaria nº 266/2022 (0621792).

30. De toda forma, o valor a ser pago pelo Confea haverá de ser, também, aprovado tanto pelo Conselho Diretor como pelo Plenário do Confea, conforme já registrado. **Assim, considerando que, formalmente, não se verifica qualquer irregularidade ou sobrepreço, e tendo em vista que não é atribuição da Procuradoria Jurídica atestar o valor da contratação, não se registra óbice, do ponto de vista jurídico, nesse aspecto.** Ressalte-se, entretanto, que a idoneidade das informações é de estrita responsabilidade dos seus subscritores.

Dos Demais Aspectos Jurídico-Formais

31. A Nota de Pré-empenho anexada aos autos que se mostra suficiente para a cobertura da despesa e se constitui em comprovação de disponibilidade orçamentária.

32. No tocante à habilitação jurídica e à regularidade fiscal e trabalhista da pretensa contratada, verifica-se que foram acostados os documentos pertinentes, como já relatado, sem registro de pendências, **entretando as certidões venceram no curso da instrução processual.**

33. A minuta do contrato preenche todos os requisitos elencados no art. 55, da [Lei nº 8.666, de 1993](#).

34. A autorização da autoridade superior, no caso, será dada, no momento oportuno, pelo Conselho Diretor, a quem cabe aprovar a participação do Confea em eventos desse tipo, e pelo Plenário do Confea, a quem compete homologar a Decisão do Conselho Diretor, consoante prevê o "Regulamento para participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências por meio da locação de estandes".

35. No que concerne às obrigações contratuais, em especial quanto às contrapartidas exigidas, pressupõe-se que o Setor de Patrocínio e Promoção (SEPAT), a Gerência de Comunicação (GCO) e a Gerência de Contratações (GEC) tenham avaliado as condições e previsto no instrumento tudo o quanto necessário ao bom andamento da execução do objeto, motivo pelo qual a Procuradoria Jurídica não se imiscuirá nesse aspecto.

36. Por fim, ressalte-se que as questões de ordem técnica, e também relativas a preços, especificações e outros elementos não contidos expressamente na legislação não competem à Procuradoria Jurídica, sendo essas informações e manifestações de responsabilidade dos respectivos emitentes.

Da Avaliação dos Resultados

37. No [Plano de Comunicação do Confea 2021/2023](#) consta, entre os Produtos e Serviços de Comunicação, o seguinte:

3.4.4 - Estandes e outros apoios Ação de comunicação que busca agregar valor à marca Confea, consolidar posicionamento, gerar identificação e reconhecimento, estreitar relacionamento com públicos de interesse, divulgar serviços, programas e políticas de atuação, por meio da participação do Conselho Federal, mediante locação de estande, em evento de órgão público ou entidade privada sem fins lucrativos, enquanto apoiador de projetos de iniciativa de terceiros. <https://www.confea.org.br/comunicacao/divulgacao-da-marca/apoio>

38. Vale dizer, como Autarquia Federal responsável pela gestão de recursos públicos, o Confea tem o dever de analisar os resultados efetivos dessa ação de comunicação, mediante métricas objetivas sobre os efeitos esperados com o realmente obtido, sob o prisma das finalidades previamente consignadas para a realização da ação de comunicação. É o que consta, inclusive, no capítulo sobre os resultados do [Plano de Comunicação do Confea 2021/2023](#) tem-se:

Resultados e Impacto

Indicadores quantitativos e qualitativos que buscam sinalizar os resultados e o impacto dos produtos e serviços prestados pela GCO junto a seus públicos. Por meio de ferramentas de monitoramento será possível avaliar o desempenho do Confea nas mídias e redes sociais, nas ações de patrocínio e demais produtos e serviços de comunicação.

39. Nesse sentido, cumpre recomendar ao Setor de Patrocínio e Promoção (SEPAT) e à Gerência de Comunicação (GCO) que adotem as providências concretas no sentido de avaliar os resultados obtidos com a presente ação de comunicação após o término do contrato, objetivando o devido monitoramento institucional para verificar a efetiva participação de públicos de interesse e a quantidade de contatos, ações de relacionamento ou atendimentos prestados em ações de comunicação desse tipo.

III – CONCLUSÃO

40. Ante o exposto, considerando os elementos que constam nos autos até o momento, ressalvando-se os aspectos de conveniência e oportunidade não sujeitos ao crivo da presente análise, conclui-se, do ponto de vista estritamente jurídico, em sede de controle prévio de juridicidade, pela **possibilidade do regular prosseguimento do feito**, com o objetivo de proceder à contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação, com fulcro no artigo 25, da [Lei nº 8.666, de 1993](#), da **Sociedade Nordestina de Produção Animal (SNPA)**, visando a participação do Confea no "XVII CNPA - Congresso Nordestino de Produção Animal", organizado e promovido pela pretensa contratada, a ser realizado no período de 29 de novembro a 1º de dezembro de 2023, em Teresina - PI, por meio da locação de estande no valor de 30 mil reais, conforme especificações constantes no Plano de Trabalho e demais documentos acostados aos autos, **desde que haja a devida aprovação por parte do Conselho Diretor e posterior homologação pelo Plenário do Confea, ocasião em que devem ser levados em consideração os apontamentos constantes nos parágrafos 14 a 21 da presente manifestação, especialmente o seguinte:**

a) a conferência acerca da existência de estudos prévios que justifiquem a necessidade da ação de comunicação em tela, com a demonstração clara e inequívoca da pertinência da ação (no caso, participação em eventos) com as atribuições do Confea previstas no art. 27, da [Lei nº 5.194, de 1966](#), bem como a definição clara e inequívoca dos objetivos a serem alcançados e de métricas para avaliação dos resultados, sem perder de vista a razoabilidade do gasto de recursos públicos com este tipo de contratação;

b) avaliação dos resultados obtidos com a política de participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências por meio da locação de estandes, a razoabilidade do gasto dessa política e os resultados alcançados até o momento;

c) na análise da razoabilidade do gasto, deve ser avaliado também o custo-benefício da aquisição dos estandes, ou seja, além do valor pago diretamente pelo Confea ao organizador/promotor do evento, também devem ser considerados os custos com a

montagem do estande, o material de comunicação e ainda as diárias, passagens e verbas salariais pagas aos empregados do Confea que invariavelmente precisam se deslocar para as mais variadas cidades do país para acompanhamento dos eventos;

41. Na oportunidade, esclarecemos que o cumprimento dos requisitos formais do "Regulamento para participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências por meio da locação de estandes", por si só, **não desonera as unidades operacionais da área de comunicação, as instâncias deliberativas e decisórias e, mais ainda, o ordenador de despesa, da necessidade de levarem em consideração os aspectos sobreditos na análise técnica e na tomada de decisão, pois, segundo entendimento pacífico do Tribunal de Contas da União, a atuação do ordenador de despesas no processo de pagamento não é meramente formal, pois a ele compete verificar todo o processo de dispêndio, acompanhando e fiscalizando a atuação de seus subordinados, incluindo o dever de verificar a legalidade e a legitimidade dos documentos geradores de despesa.**

42. Quando da celebração do contrato, a Gerência de Contratações deverá certificar a regularidade fiscal e trabalhista do contratado.

43. Por fim, caso o contrato seja celebrado, recomendamos que o Setor de Patrocínio e Promoção (SEPAT) e à Gerência de Comunicação (GCO) adotem as providências concretas no sentido de avaliar os resultados obtidos com a presente ação de comunicação após o término do contrato, objetivando o devido monitoramento institucional para verificar a efetiva participação de públicos de interesse e a quantidade de contatos, ações de relacionamento ou atendimentos prestados em ações de comunicação desse tipo.

[1] CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 33. ed. – São Paulo: Atlas, 2019, p. 118.

[2] As situações elencadas nos três incisos do art. 25, citado, são meramente exemplificativas, portanto, não taxativas. Admite-se, desta forma, situações outras em que o atendimento das necessidades da Administração implique a inviabilidade de competição ou até mesmo a ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados, como é o caso do credenciamento.

Considerando que por meio do Despacho CD 0829696, de 05 de outubro de 2023, o Conselho Diretor - CD restituiu os autos à Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG, nos seguintes termos:

Tendo em vista os apontamentos constantes do Parecer 185 (0820393) e com vistas a melhor subsidiar a análise e decisão por parte do Conselho Diretor, solicitamos os préstimos da SEG no sentido de complementar a instrução processual, por meio da juntada das seguintes informações:

a) a conferência acerca da existência de estudos prévios que justifiquem a necessidade da ação de comunicação em tela, com a demonstração clara e inequívoca da pertinência da ação (no caso, participação em eventos) com as atribuições do Confea previstas no art. 27, da [Lei nº 5.194, de 1966](#), bem como a definição clara e inequívoca dos objetivos a serem alcançados e de métricas para avaliação dos resultados, sem perder de vista a razoabilidade do gasto de recursos públicos com este tipo de contratação;

b) avaliação dos resultados obtidos com a política de participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências por meio da locação de estandes, a razoabilidade do gasto dessa política e os resultados alcançados até o momento;

c) na análise da razoabilidade do gasto, deve ser avaliado também o custo-benefício da aquisição dos estandes, ou seja, além do valor pago diretamente pelo Confea ao organizador/promotor do evento, também devem ser considerados os custos com a montagem do estande, o material de comunicação e ainda as diárias, passagens e verbas salariais pagas aos empregados do Confea que invariavelmente precisam se deslocar para as mais variadas cidades do país para acompanhamento dos eventos;

Considerando que por meio do Despacho SEG 0829984, de 05 de outubro de 2023, a Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG encaminhou os autos ao Setor de Patrocínio e Promoção - SEPAT, nos seguintes termos:

Considerando o despacho CD (SEI 0829696) e demais documentos, encaminho o processo para atendimento.

Considerando que por meio do Despacho SEPAT 0837689, de 18 de outubro de 2023, o Setor de Patrocínio e Promoção - SEPAT restituiu os autos à Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG, nos seguintes termos:

Em 21/09/2023, tendo em vista o Parecer SUCON nº 182/2023 (SEI nº 0820304), foi formalizada manifestação jurídica que solicitou posicionamento das instâncias deliberativas e decisórias do Confea acerca da continuidade da política de divulgação da marca do Confea por meio de patrocínio de projetos e de locação de estande convalidando sua efetividade como ação de comunicação. Com objetivo de esclarecer o atendimento aos princípios administrativos da **eficiência**, do **interesse público** e da **economicidade**, apresentamos manifestação técnica tomando por base a relação entre os instrumentos legais que regem a administração pública e os instrumentos técnicos acerca da comunicação institucional.

Tal informação está acostada no processo de locação de estandes - 06759/2018 (Doc. SEI número 0837280).

Por oportuno informamos o custo estimado da locação do estande:

- 1 - Valor da locação do estande R\$ 30.000,00 (trinta mil reais);
- 2 - Valor da diária do fiscal R\$ 480,55 x 4 = R\$ 1.922,20 (um mil novecentos e vinte e dois reais e vinte centavos);
- 3 - Valor do AT (deslocamento terrestre) R\$ 95,00 (noventa e cinco reais);
- 4 - Valor estimado da passagem aérea R\$ 3.400,00 (três mil e quatrocentos);
- 5 - Hora extra estimada do(a) fiscal 4 (quatro) horas de trabalho extra R\$ 418,18 (quatrocentos e dezoito reais e dezoito centavos).
- 6 - Valor total estimado do estande R\$ 35.835,38 (trinta e cinco mil oitocentos e trinta e cinco reais e trinta e oito centavos).

É o que temos para o momento.

Considerando que por meio do Despacho SEG 0837734, de 18 de outubro de 2023, a Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG encaminhou os autos à Procuradoria Jurídica - PROJ, nos seguintes termos:

Considerando o parecer 185/2023 (SEI 0820393), despacho Sepat (SEI 0837689) e demais documentos, encaminho o processo para análise e posterior encaminhamento ao Conselho Diretor.

Considerando que por meio do Despacho SEG 0837965, de 18 de outubro de 2023, a Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG encaminhou os autos ao Conselho Diretor - CD, nos seguintes termos:

Considerando o encaminhamento do processo para a PROJ, solicito que o processo seja pautado na reunião do Conselho Diretor a ser realizado no dia 19/10/2023.

Considerando que por meio do Despacho PROJ 0838375, de 18 de outubro de 2023, a Procuradoria Jurídica - PROJ encaminhou os autos ao Conselho Diretor, nos seguintes termos:

Em atenção ao Despacho SEG 0837734, o qual encaminha o Despacho SEPAT 0837689, que se constitui em manifestação técnica elaborada pelo Setor de Patrocínio e Promoção, **restituímos os autos ao Conselho Diretor para que aprecie as razões de justificativa apresentadas pela área técnica responsável**, em atendimento às recomendações constantes do Parecer SUCON nº 185/2023 (0820393).

Por oportuno, registre-se a necessidade de apreciar o assunto juntamente com a Informação SEPAT nº 41/2023 (0837280), que se constitui em manifestação técnica elaborada pelo Setor de Patrocínio e Promoção, em conjunto com a Gerência de Comunicação e a Superintendência de Estratégia e Gestão, nos autos eletrônicos do Processo 06759/2018.

Considerando que de acordo com o art. 11 da [Portaria 266/2022](#), a Procuradoria Jurídica – Proj tem por finalidade prover segurança jurídica e defender judicialmente o Confea e os interesses do Sistema Confea/Crea e da Mútua;

Considerando que os incisos V, VI e X do art. 12 da supracitada Portaria estabelecem que a Procuradoria Jurídica possui as seguintes atribuições:

(...)

V - analisar e manifestar-se sobre aspectos jurídicos de matérias submetidas a sua apreciação, zelando pelos direitos e interesses do Confea;

VI - analisar e chancelar editais, contratos, distratos, convênios, acordos, contratos de gestão e demais instrumentos administrativos ou normativos;

(...)

X - coordenar e zelar, no âmbito de sua competência, pela uniformidade de entendimento jurídico interno e pela observância à legislação e aos normativos vigentes;

(...)

Considerando que, nos termos do art. 57 da Resolução nº 1.015, de 30 de junho de 2006, o Conselho Diretor – CD tem por finalidade auxiliar o Plenário na gestão do Confea;

Considerando que com vistas a melhor subsidiar a análise e decisão do Conselho Diretor, com a segurança jurídica que o assunto requer; por meio da Decisão CD 226 (0839272), de 19 de outubro de 2023, os autos foram restituídos à Procuradoria Jurídica - PROJ, para análise e manifestação conclusiva acerca do contido Despacho SEPAT 0837689, notadamente quanto ao respectivo atendimento ao item 40 do Parecer 185 (0820393), ou seja, se os elementos contidos no mencionado Despacho Técnico são hábeis a ilidir o apontado no Parecer Sucon;

Considerando que por meio da Nota Técnica PROJ 0840692, de 20 de outubro de 2023, a Procuradoria Jurídica - PROJ encaminhou os autos ao Conselho Diretor - CD, nos seguintes termos:

Os presentes autos eletrônicos foram restituídos à Procuradoria Jurídica, em função da Decisão CD nº 226/2023 (0839272), pela qual o Conselho Diretor decidiu, por unanimidade, "restituir os autos à Procuradoria Jurídica - PROJ, para análise e manifestação conclusiva acerca do contido Despacho SEPAT 0837689, notadamente quanto ao respectivo atendimento ao item 40 do Parecer 185 (0820393), ou seja, se os elementos contidos no mencionado Despacho Técnico são hábeis a ilidir o apontado no Parecer Sucon".

Registre-se, por oportuno, que o presente processo se refere a participação do Confea em evento mediante a locação de estande, porém, as disposições e orientações contidas no Parecer Referencial Sucon nº 165/2023 (0806105) também são aplicáveis ao caso, pois ambas as situações se constituem em ações de comunicação mediante o patrocínio do Confea, visando divulgar sua marca. Desta forma, verifica-se a necessidade de apreciar o assunto juntamente com os Processos 06759/2018 e 00.005750/2022-91.

No aludido item 40 do Parecer SUCON nº 185/2023 (0820393) constou expressamente o seguinte:

Ante o exposto, considerando os elementos que constam nos autos até o momento, ressaltando-se os aspectos de conveniência e oportunidade não sujeitos ao crivo da presente análise, conclui-se, do ponto de vista estritamente jurídico, em sede de controle prévio de juridicidade, pela possibilidade do regular prosseguimento do feito, com o objetivo de proceder à contratação direta, por meio de inexigibilidade de licitação, com fulcro no artigo 25, da [Lei nº 8.666, de 1993](#), da Sociedade Nordestina de Produção Animal (SNPA), visando a participação do Confea no "XVII CNPA - Congresso Nordestino de Produção Animal", organizado e promovido pela pretensa contratada, a ser realizado no período de 29 de novembro a 1º de dezembro de 2023, em Teresina - PI, por meio da locação de estande no valor de 30 mil reais, conforme especificações constantes no Plano de Trabalho e demais documentos acostados aos autos, desde que haja a devida aprovação por parte do Conselho Diretor e posterior homologação pelo Plenário do Confea, ocasião em que devem ser levados em consideração os apontamentos constantes nos parágrafos 14 a 21 da presente manifestação, especialmente o seguinte:

- a) a conferência acerca da existência de estudos prévios que justifiquem a necessidade da ação de comunicação em tela, com a demonstração clara e inequívoca da pertinência da ação (no caso, participação em eventos) com as atribuições do Confea previstas no art. 27, da [Lei nº 5.194, de 1966](#), bem como a definição clara e inequívoca dos objetivos a serem alcançados e de métricas para avaliação dos resultados, sem perder de vista a razoabilidade do gasto de recursos públicos com este tipo de contratação;
- b) avaliação dos resultados obtidos com a política de participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências por meio da locação de estandes, a razoabilidade do gasto dessa política e os resultados alcançados até o momento;
- c) na análise da razoabilidade do gasto, deve ser avaliado também o custo-benefício da aquisição dos estandes, ou seja, além do valor pago diretamente pelo Confea ao organizador/promotor do evento, também devem ser considerados os custos com a montagem do estande, o material de comunicação e ainda as diárias, passagens e verbas salariais pagas aos empregados do Confea que invariavelmente precisam se deslocar para as mais variadas cidades do país para acompanhamento dos eventos;

E ainda, na fundamentação da referida manifestação foi consignado que:

14. Entretanto, é oportuno alertar as instâncias deliberativas e decisórias que, no exercício da conveniência e oportunidade, é imprescindível que seja avaliada a pertinência deste tipo de iniciativa de comunicação no aspecto mais abrangente, ou seja, não basta, para se concluir pela necessidade da contratação, considerar apenas os aspectos formais presentes na instrução de um determinado evento, como in casu.

15. Veja-se que este tipo de contratação tem aportado nesta Procuradoria Jurídica em número elevado, podendo-se inferir que a contratação de estandes para participação do Confea em tais eventos passou a integrar a rotina operacional desta autarquia.

16. Nessa ordem de idéias, tanto as unidades operacionais da área de comunicação (SEPAT e GCO) quanto as instâncias deliberativas e decisórias (CD e Plenário) devem se acautelar de estudos prévios que justifiquem a necessidade da ação de comunicação, mediante demonstração clara e inequívoca da pertinência da ação (no caso, participação em eventos) com as atribuições do Confea previstas no art. 27, da [Lei nº 5.194, de 1966](#), a definição clara dos objetivos a serem alcançados e de métricas para avaliação dos resultados, sem perder de vista a razoabilidade do gasto de recursos públicos com este tipo de contratação.

17. Para tanto, deve-se avaliar permanentemente os resultados obtidos com a política de participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências por meio da locação de estandes, a relação custo-benefício da ação de comunicação e os resultados alcançados. Não se olvide que, na análise da relação custo-benefício, deve ser levado em consideração não apenas o valor pago diretamente pelo Confea ao organizador/promotor do evento, como também os custos com a montagem do estande, o material de comunicação e ainda as diárias, passagens e verbas salariais pagas aos empregados do Confea que invariavelmente precisam se deslocar para as mais variadas cidades do país para acompanhamento dos eventos.

18. Todos esses aspectos, evidentemente, estão circunscritos no juízo de conveniência e oportunidade, não cabendo ao órgão jurídico a definição da pertinência da contratação, da política de comunicação e da melhor forma de atender ao interesse público. Todavia, cumpre esclarecer que o cumprimento dos requisitos formais do "Regulamento para participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências por meio da locação de estandes", por si só, não desonera as unidades operacionais da área de comunicação, as instâncias deliberativas e decisórias e, mais ainda, o ordenador de despesa, da necessidade de levarem em consideração os aspectos sobreditos na análise técnica e na tomada de decisão.

19. Obtempere-se que a legitimidade dos gastos do Confea com ações de comunicação está sob o crivo do Tribunal de Contas da União, valendo destacar a instrução técnica do processo [TC 034.407/2018-9](#), na qual os auditores, na esteira do Acórdão 8564/2017-TCU-Segunda Câmara, alertam que não devem ser realizadas despesas por parte de um Conselho quando desatreladas das finalidades da entidade e sem que seja observado o princípio da legitimidade (dentre outros). Ainda, com espeque no Acórdão 1641/2021-TCU-Plenário, enfatizam a jurisprudência da Corte quanto à necessidade do cumprimento dos seguintes requisitos: i) vinculação às finalidades e objetivos da entidade; ii) moderação dos valores despendidos; iii) natureza excepcional; e iv) submissão aos princípios da legalidade, moralidade, legitimidade e economicidade.

20. Por derradeiro, a instrução técnica do TCU cita ainda o Acórdão 3074/2022-TCU-Segunda Câmara, para enfatizar o papel do ordenador de despesas no exame da legitimidade dos gastos realizados e seu atrelamento às finalidades institucionais do Conselho. No referido acórdão, a Corte de Contas destacou a reiterada jurisprudência neste sentido:

20. O entendimento do Tribunal é no sentido de que a atuação do ordenador de despesas no processo de pagamento não é meramente formal, pois a ele compete verificar todo o processo de dispêndio, acompanhando e fiscalizando a atuação de seus subordinados, incluindo o dever de verificar a legalidade e a legitimidade dos documentos geradores de despesa. Ademais, além da assinatura do ordenador de despesas configurar autêntica instância de controle de gastos dos recursos públicos, ela tem por intuito obstar eventuais pagamentos irregulares.

21. Nesse sentido, os seguintes enunciados de sua jurisprudência selecionada:

A atuação do ordenador de despesas no processo de pagamento não é meramente formal, a exigência de sua assinatura tem por intuito obstar eventuais pagamentos irregulares. ([Acórdão 1651/2010-TCU-Plenário](#), Relator Ministro AROLDO CEDRAZ) ;

O ordenador de despesas tem o dever de verificar a legalidade e a legitimidade dos documentos geradores de despesa, não sendo sua assinatura mera formalidade, assim como de acompanhar e fiscalizar a atuação de seus subordinados. ([Acórdão 635/2017-TCU-Plenário](#), Relator Ministro AROLDO CEDRAZ) ;

Ao ordenador de despesas compete verificar todo o processo de dispêndio, com o objetivo de, entre outras medidas, detectar possíveis irregularidades, de modo que a sua assinatura não configura mera formalidade, mas autêntica instância de controle de gastos dos recursos públicos. ([Acórdão 550/2015-TCU-Plenário](#), Relator Ministro BRUNO DANTAS) ;

A função de ordenador de despesa não está adstrita ao mero acatamento ou acolhimento das solicitações de outras instâncias administrativas, porquanto deve representar um verdadeiro controle da regularidade e da legalidade da despesa pública. ([Acórdão 1568/2015-TCU-Segunda Câmara](#), Relatora Ministra ANA ARRAES) ;

A atribuição do ordenador de despesas é verificar se os procedimentos levados a efeito estão em conformidade com a lei, sendo exigida a assinatura nos documentos justamente para delimitar responsabilidades. ([Acórdão 2540/2008-TCU-Primeira Câmara](#), Relator Ministro GUILHERME PALMEIRA) ;

O ordenador de despesas e o agente público incumbido da execução contábil têm o dever de organizar e supervisionar os lançamentos efetuados no Siafi e a correta destinação dos recursos nos fins para os quais estavam vinculados, sob pena de responsabilização. ([Acórdão 2295/2013-TCU-Segunda Câmara](#), Relator Ministro AROLDO CEDRAZ) ;

A assinatura do ordenador de despesa em documento gerador de dispêndio sem a verificação de sua legitimidade caracteriza falta de zelo e diligência profissionais

necessários para evitar erros e fraudes causadores de prejuízos ao erário e motiva a sua responsabilização perante o TCU. ([Acórdão 300/2011-TCU-Plenário](#), Relator Ministro JOSÉ MUCIO MONTEIRO) ;

A ausência de cautela e zelo profissional, requeridos dos agentes administrativos quando estão atuando na defesa dos interesses do erário e que contribua para a ocorrência de prejuízo aos cofres públicos, resulta na obrigação de ressarcimento, ainda que seja reconhecida a boa-fé dos responsáveis. ([Acórdão 487/2008-TCU-Plenário](#), Relator Ministro BENJAMIN ZYMLER) ;

A autorização de pagamento não se resume à mera aposição de assinatura na ordem bancária. É necessário que o gestor adote procedimentos independentes para se certificar da correção da despesa que lhe é apresentada para pagamento. ([Acórdão 3004/2016-TCU-Plenário](#), Relator Ministro-substituto AUGUSTO SHERMAN) ;

A assinatura é o ato pessoal e intransferível que viabiliza o pagamento. A assinatura de cheque imputa a responsabilidade pelo pagamento ao gestor, que em nada se altera se, em confiança, o deixou a cargo de terceiros. ([Acórdão 6551/2010-TCU-Primeira Câmara](#), Relator Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES) ;

Nos processos relativos ao controle financeiro da Administração Pública, a culpa dos gestores por atos irregulares que causem prejuízo ao erário é legalmente presumida, ainda que não se configure ação ou omissão dolosa, admitida prova em contrário, a cargo do gestor. Na fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se, como princípio básico, a inversão do ônus da prova. Cabe ao gestor demonstrar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986) . ([Acórdão 1895/2014-TCU-Segunda Câmara](#), Relatora Ministra ANA ARRAES) ;

O ato de ordenar despesas não é meramente formal. Cabe ao ordenador de despesas analisar se o processo contém todas as informações necessárias para autorizar a realização do pagamento. ([Acórdão 2597/2013-TCU-Plenário](#), Relator Ministro AROLDO CEDRAZ) ;

É de responsabilidade da autoridade ordenadora da despesa em um processo licitatório checar se os atos produzidos por aqueles que se encontram sob sua hierarquia estão em conformidade com a ordem jurídica. ([Acórdão 1618/2011-TCU-Plenário](#), Relator Ministro-substituto MARCOS BEMQUERER) ;

A função de ordenador de despesa não está adstrita ao mero acatamento ou acolhimento das solicitações de outras instâncias administrativas, devendo exercer um verdadeiro controle quanto à regularidade e à legalidade da despesa pública. ([Acórdão 985/2007-TCU-Plenário](#), Relator Ministro GUILHERME PALMEIRA) ;

É obrigação do ordenador de despesa ressarcir o erário dos prejuízos a que tenha dado causa por ação ou omissão no cumprimento da lei ou das normas do direito financeiro. É responsabilidade pessoal do gestor a comprovação do bom e regular emprego dos valores públicos que, nessa condição, tenha recebido, cabendo-lhe, em consequência, o ônus da prova. ([Acórdão 1194/2009-TCU-Primeira Câmara](#), Relator Ministro VALMIR CAMPELO) ;

21. De toda forma, as razões de justificativa apresentadas pela unidade técnica responsável deverão de ser apreciadas, no mérito, pelo Conselho Diretor, a quem cabe aprovar a participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências por meio da locação de estandes, e pelo Plenário do Confea, a quem compete homologar a Decisão do Conselho Diretor, ocasião em que os aspectos acima deverão ser considerados.

A leitura atenta do texto supracitado denota de forma cristalina a orientação jurídica pela qual cabe ao Conselho Diretor e ao Plenário, instâncias deliberativas e decisórias do Confea, apreciar, no mérito, as razões de justificativa apresentadas pela unidade técnica responsável para a ação de comunicação em tela, inclusive quanto à razoabilidade do gasto e custo-benefício da aquisição do estande.

Logo, não cabe à Procuradoria Jurídica se manifestar sobre o mérito de assuntos técnicos e muito menos sobre aspectos discricionários de responsabilidade dos gestores. O dever da unidade jurídica é zelar pela legalidade dos atos administrativos, apontando, sempre que entender

necessário, os elementos técnicos e as razões de justificativa que devem, obrigatoriamente, constar dos processos administrativos.

Ante o exposto, e ratificando as manifestações jurídicas anteriores constantes dos presentes autos eletrônicos e também do Processo 06759/2018, **reencaminhamos o processo para que o Conselho Diretor aprecie as razões de justificativa apresentadas pela área técnica responsável**, em atendimento às recomendações constantes do Parecer SUCON nº 185/2023 (0820393), supracitadas.

Considerando que por meio do Despacho PROJ 0841606, de 23 de outubro de 2023, a Subprocuradoria Consultiva - SUCON e a Procuradoria Jurídica - PROJ complementaram a supracitada Nota Técnica, nos seguintes termos:

(...)

A Procuradoria Jurídica, após reanálise dos presentes autos eletrônicos, esclarece que **a área técnica responsável (Setor de Patrocínio e Promoção, em conjunto com a Gerência de Comunicação e a Superintendência de Estratégia e Gestão) acostou aos autos o Despacho SEPAT 0837689 atestando "sua efetividade como ação de comunicação"**, nos seguintes termos:

(...)

Em 21/09/2023, tendo em vista o Parecer SUCON nº 182/2023 (SEI nº 0820304), foi formalizada manifestação jurídica que solicitou posicionamento das instâncias deliberativas e decisórias do Confea acerca da continuidade da política de divulgação da marca do Confea por meio de patrocínio de projetos e de locação de estande convalidando sua efetividade como ação de comunicação. Com objetivo de esclarecer o atendimento aos princípios administrativos da **eficiência**, do **interesse público** e da **economicidade**, apresentamos manifestação técnica tomando por base a relação entre os instrumentos legais que regem a administração pública e os instrumentos técnicos acerca da comunicação institucional.

Tal informação está acostada no processo de locação de estandes - 06759/2018 (Doc. SEI número 0837280).

Por oportuno informamos o custo estimado da locação do estande:

- 1 - Valor da locação do estande R\$ 30.000,00 (trinta mil reais);
- 2 - Valor da diária do fiscal R\$ 480,55 x 4 = R\$ 1.922,20 (um mil novecentos e vinte e dois reais e vinte centavos);
- 3 - Valor do AT (deslocamento terrestre) R\$ 95,00 (noventa e cinco reais);
- 4 - Valor estimado da passagem aérea R\$ 3.400,00 (três mil e quatrocentos);
- 5 - Hora extra estimada do(a) fiscal 4 (quatro) horas de trabalho extra R\$ 418,18 (quatrocentos e dezoito reais e dezoito centavos).
- 6 - Valor total estimado do estande R\$ 35.835,38 (trinta e cinco mil oitocentos e trinta e cinco reais e trinta e oito centavos).

Desta forma, os elementos de convicção faltantes para o enfreto do mérito pelo Conselho Diretor foram apresentados pela área técnica (teoria dos motivos determinantes), possibilitando, com isso, a superação do item 68 do Parecer Referencial Sucon nº 165/2023 (0806105) e do item 40 do Parecer SUCON nº 185/2023 (0820393).

Posto isso, conclui-se, que os apontamentos constantes das manifestações jurídicas anteriores, supracitadas, foram atendidos pela área técnica (Setor de Patrocínio e Promoção, em conjunto com a Gerência de Comunicação e a Superintendência de Estratégia e Gestão), no aspecto formal, cabendo ao Conselho Diretor apreciar, no mérito, as razões de justificativa constantes do Despacho SEPAT 0837689.

Por oportuno, registre-se a necessidade de apreciar o assunto juntamente com a Informação SEPAT nº 41/2023 (0837280), que se constitui em manifestação técnica elaborada pelo Setor de Patrocínio e Promoção, em conjunto com a Gerência de Comunicação e a Superintendência de Estratégia e Gestão, nos autos eletrônicos do Processo 06759/2018.

Considerando que os arts. 9º, 10 e 11 do "Regulamento para participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências por meio da locação de

estandes" dispõem nos seguintes termos:

Art. 9º Concluída a análise técnica, será indicada a pontuação alcançada que determinará o valor máximo a ser disponibilizado para a locação do estande, conforme tabela de valores aprovada.

Art. 10. Após a análise técnica, o processo será apreciado pelo Conselho Diretor que se manifestará sobre o pedido de participação.

Parágrafo único. Excepcionalmente, o Conselho Diretor poderá aprovar pedido de participação cujo valor do estande seja superior ao valor máximo aprovado.

Art. 11. A decisão do Conselho Diretor será encaminhada ao Plenário para homologação.

§ 1º A decisão que aprovar o pedido deverá indicar o valor a ser disponibilizado para contratação, o centro de custo correspondente e a contrapartida oferecida, quando houver.

§ 2º A aprovação do pedido observará a disponibilidade dos recursos orçamentários no exercício.

DECIDIU, por unanimidade:

1) Acolher, na íntegra, as razões de justificativa constantes da Informação SEPAT nº 41/2023 (0836815);

2) Aprovar a participação do Confea no evento: XVII CNPA - Congresso Nordestino de Produção Animal, a ser realizado no período de 29 de novembro a 01 de dezembro de 2023, em Teresina-PI, por meio da locação de estande no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), disponíveis no Centro de Custos "3.1.03 - PAT Atividades de Patrocínio e Promoção" e com as contrapartidas consignadas no Plano de Trabalho (0785374); e

3) Submeter a presente Decisão ao Plenário do Confea, para homologação, nos termos do art. 11 do "Regulamento para participação do Confea em eventos de interesse nas áreas da Engenharia, da Agronomia e das Geociências por meio da locação de estandes", aprovado por meio da Decisão Plenária nº PL-1502/2019,

Presidiu a sessão o Vice-Presidente no Exercício da Presidência do Confea, Eng. Eletric. **Evânio Ramos Nicoleit**. Presentes os Diretores Eng. Agr. **Cândido Carnaúba Mota**, Eng. Eletric. **Genilson Pavão Almeida**, Geol. **Mário Cavalcanti de Albuquerque** e o Eng. Civ. **Neemias Machado Barbosa**.

Cientifique-se e cumpra-se.



Documento assinado eletronicamente por **Evânio Ramos Nicoleit**, **Vice-Presidente no exercício da Presidência**, em 24/10/2023, às 18:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.confea.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0842605** e o código CRC **7E49E61D**.