ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
GABINETE DOS PROCURADORES PF/UFPR

NOTA n. 00042/2024/PROC/PFUFPR/PGF/AGU

NUP: 23075.061605/2024-84
INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ - UFPR
ASSUNTOS: CONSULTA E ORIENTAÇÃO DE ATUAÇÃO - OUTROS ASSUNTOS

I - PRELIMINARMENTE

1. Sempre oportuno reiterar que a atuação consultiva da ***Advocacia-Geral da União (AGU)***, através da Procuradoria Federal, se dá por meio do ***assessoramento e orientação*** às autarquias e fundações públicas, com a finalidade de gerar segurança jurídica aos atos administrativos que serão por elas praticados.

2. Saliente-se, também, que ***não cumpre aos Procuradores Federais a prática de atos administrativos decisórios***, tão somente a orientação para que estes atinjam a finalidade pública com pleno respeito à lei. Quando a Administração requer consulta jurídica a esta Procuradoria Federal, compete ao órgão de consultoria e assessoramento jurídico da União apenas apontar ao gestor público a forma legal por meio da qual pode ser atingida a finalidade pública perseguida, não cabendo, portanto, adentrar o mérito de questões administrativas.

3. Observe-se, ainda, que a ***Administração não está obrigada a acatar o posicionamento desta Procuradoria***, desde que justifique sua discordância, na medida em que todo ato administrativo deve ser justificado.

4. Porém, à Advocacia-Geral da União, enquanto Função Essencial à Justiça e competente para consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo, cabe velar pelo estrito respeito da Constituição da República e das leis em vigor no país, por todos os cidadãos, especialmente pelos agentes públicos.

5. A consulta dirigida para este órgão consultivo deve estar sempre instruída com todos os documentos necessários à elucidação da questão fática que se procura deslindar, conforme enunciam o art. 10 da Portaria nº 562/2013 da PGF, a Orientação Normativa nº 02/2009 da AGU e o art. 16 do Regimento Interno da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal do Paraná.

6. A presente atuação consultiva toma por base exclusivamente os elementos constantes no processo. Estes que se encontram inseridos digitalmente no Sistema Eletrônico de Informações – SEI da Universidade Federal do Paraná.

7. Em face do que dispõem o art. 131 da Constituição da República, os arts. 11 e 17 da Medida Provisória nº 2.229-43/2001, o parágrafo primeiro do art. 10 da Lei nº 10.480/2002 e o Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União, 4ª edição, incumbe a esta Procuradoria Federal prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico.

8. Lembramos, por restar oportuno, que à presente procuradoria é vedado manifestações de cunho administrativa por contrariar fulminantemente sua natureza consultiva. Deste modo não pode, à pretexto de dirimir questões jurídicas, a manifestação da Advocacia Geral da União adentrar de modo substancial em juízo de valor pertinente à alçada discricionária pertencente à Administração. Tal determinação encontra assento na Portaria 526/2013, trazendo em seu Art 2º o conceito de assessoramento jurídico e consultoria, *in verbis*:

> "I - atividades de consultoria jurídica aquelas prestadas quando formalmente solicitadas pelo órgão competente, nos termos do Capítulo II desta Portaria;
>
> II - atividades de assessoramento jurídico aquelas que decorram do exercício das atribuições da PGF e que não se enquadrem no inciso I deste artigo, tais quais participação em reuniões, troca de mensagens eletrônicas e utilização de outros meios de comunicação, disciplinadas no Capítulo III desta Portaria".

9. Deste modo, o presente Órgão Consultivo ao responder a solicitação contida no Despacho nº 1171/2024/UFPR/R/PRA deve se abster de opinar sobre a conveniência ou oportunidade jurídica da instituição adotar uma política de autorização de acesso aos Restaurantes Universitários mediante o pagamento do valor que atualmente é cobrado dos estudantes desta UFPR para discentes provindos de outras instituições federais públicas de ensino superior .

10. Trata-se aqui de de processo encaminhado pelo Pró Reitor de Administração Eduardo Salamuni com consulta sobre a possibilidade de adoção uma política de autorização de acesso aos Restaurantes Universitários mediante o pagamento do valor que atualmente é cobrado dos estudantes desta UFPR para discentes provindos de outras instituições federais públicas de ensino superior, devidamente matriculados, para a realização de atividades diversas (estágios, colaboração em projetos de pesquisa, participação em disciplinas isolada, pesquisas em laboratórios) nos cursos e programas da instituição.

11.2A consulta tem como fundamento as solicitações recebidas para autorização de acesso aos Restaurantes Universitários mediante o pagamento do valor que atualmente é cobrado dos estudantes desta UFPR, ou seja, R$ 1,30 (um real e trinta centavos), por alunos de outras instituições federais públicas de ensino superior, regularmente matriculados para realização de atividades diversas, tais como estágios, colaboração em projetos de pesquisa, participação em disciplinas isolada, pesquisas em laboratórios. O período de permanência nas dependências da UFPR (laboratórios, gabinetes onde se desenvolvem projetos de pesquisa, etc) é variável, desde alguns dias até um ano inteiro.

II. ANÁLISE JURÍDICA

12. Com a ressalva citada, passo a tecer algumas considerações relacionadas a este processo.

13. A edição/alteração de ato administrativo se insere naquilo que se denomina no âmbito do direito administrativo de poder regulamentar / poder normativo da administração pública.

14. Deste modo, não entrando no âmago da questão de adotar a política de permissão de utilização de restaurante universitário, com preço subsidiado, de alunos oriundo de outras instituições, mas com vínculo regular com a UFPR, sob pena exercício estranho à natureza consultiva, o presente Órgão Consultivo ao responder a consulta contida no Despacho entende que as questões aqui trazidas para análise dizem respeito somente a possibilidade jurídica de tal procedimento, pois se caracterizam como ato típico de gestão.

15. A motivação para propor que seja implantada essa política, trazida aos autos pelo Pró Reitor tem por fundamento a questão de que as IFES são instituições do mesmo sistema federal de ensino, que são matriculados em instituições coirmãs e estão abrigadas também no mesmo Ministério de Educação, considerando que de certa forma a UFPR também se beneficia do trabalho intelectual destes alunos; considerando que nas Universidades de origem estes alunos gozam do direito de consumir as suas refeições subsidiadas e considerando que alguns deles são bolsistas de programas de benefício, ou seja, recebem bolsa refeição, esta Coordenadoria entende que a reivindicação tem razão de ser.

16. As refeições subsidiadas nas IFES decorrem de uma ação governamental para promover a permanência estudantil e são oferecidas por meio do Programa Institucional de Enfrentamento à Insegurança Alimentar.

17. Através do Programa de Benefícios Economico Para Manutençao do Estudante - PROBEM , administrado pela PRAE alguns estudantes recebem um auxilio refeição, que permite a isenção da taxa das refeitos nos RUS

17. Na UFPR existe normatização disciplinadora de utilização dos restaurantes universitário que permite a utilização dos restaurantes por pessoas não integrantes da comunidade universitária regular da UFPR, mediante o enquadramento em situações previamente estabelecidas. Bem como para comunidade não acadêmica (Servidores Técnicos Administrativos, Docentes e Terceirizados com vínculo na UFPR.

18. O TCU através de seu Acordão 1464/2019 indicou a proibição legal da Lei 8.463/92 , para impedir que a instituição pague auxilio alimentação e ainda forneça refeição com preço subsidiado a técnicos, docentes e funcionários terceirizados.

19. Após Parecer desta Procuradoria Federal, foi estabelecido um valor a ser pago por essas categorias para a utilização dos restaurantes universitário

20. Regimentalmente, o Restaurante Universitário é um Órgão Suplementar da UFPR e é uma Unidade da Pró Reitoria de. Administração (PRA) que atende toda a comunidade.

21. Considerando que já existe a utilização dos restaurantes universitário por pessoas não integrantes da comunidade universitária regular da UFPR, mediante o enquadramento em situações previamente estabelecidas. Bem como para comunidade não acadêmica (Servidores Técnicos Administrativos, Docentes e Terceirizados com vínculo na UFPR. E dada a previsão governamental, através ação para promover a permanência estudantil por meio do Programa Institucional de Enfrentamento à Insegurança Alimentar, pode-se firmar o entendimento de que é possível ser adotada política de equiparação de pagamento do valor do RU entre os estudantes da UFPR e aqueles oriundos da outras IFES e até, eventualmente, de instituições de ensino superior estaduais de caráter público, mediante o preenchimento de situações regulamente estabelecidas.

22. O gestor deve avaliar a possibilidade orçamentária para a equiparação de pagamento do valor do RU entre os estudantes da UFPR e aqueles oriundos da outras IFES e até, eventualmente, de instituições de ensino superior estaduais de caráter público, tendo em vista que sendo os serviços prestados subsidiados, deverá ser avaliado com quem ficará o encargo de suprir a despesa decorrente da aplicação de uma política de ampliação no fornecimento das refeições.

III - CONCLUSÃO:

23. Do que foi exposto, tem-se que a decisão é ato de gestão, deverá ser motivada e normatizada, discutida e aprovada pela administração superior.

24. Do ponto de vista estritamente jurídico, cumpridas as formalidades exigíveis, não existe óbice a pretensão aqui declinada.

25. Conclui-se deste modo que compete ao Administrador a valoração da conveniência e oportunidade, aliado à possibilidade orçamentária para instituição de atender ao pedido aqui analisado.

26. Juridicamente, cumpridas as formalidades exigíveis, não existe óbice à implantação de política de

ampliação da comunidade a ser beneficiada pelo uso dos restaurantes universitários, com preço único.

27; Recomenda-se o encaminhamento de minuta de resolução evidenciando todas as questões que envolvem esses custos, para uma tomada de decisão por parte dos Órgãos de Gestão competentes..

À consideração superior.

Curitiba, 20 de novembro de 2024.

ROSANGELA DA PIEDADE BENTIVOGLIO DOS SANTOS
PROCURADORA FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23075061605202484 e da chave de acesso d67ecdbb

---

Documento assinado eletronicamente por ROSANGELA DA PIEDADE BENTIVOGLIO DOS SANTOS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1754428170 e chave de acesso d67ecdbb no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): ROSANGELA DA PIEDADE BENTIVOGLIO DOS SANTOS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 20-11-2024 19:52. Número de Série: 654372557451877645764062110 80. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.