



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORES PF-UFES

PARECER n. 451/2020/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.018639/2020-14
INTERESSADOS: ANDRE SOARES LEOPOLDO
ASSUNTOS: CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS

EMENTA: ANÁLISE DE MINUTA DE CONTRATO UFES E FUNDAÇÃO DE APOIO. LEI Nº 8.958/94 EM SUA REDAÇÃO ATUAL. PREVIAMENTE À ASSINATURA DO CONTRATO, OBRIGATORIAMENTE DEVERÁ CONSTAR DOS AUTOS DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA (ESPECIFICADA A UNIDADE GESTORA, A CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA, O ITEM DA DESPESA, O PROGRAMA DE TRABALHO), ASSINADA PELO ORDENADOR DE DESPESAS (ART. 7º, §2º, III, DA LEI Nº 8.666/93 E ART. 80, §1º, DO DECRETO-LEI Nº 200/67) E COMPLEMENTADA COM DOCUMENTO EXTRAÍDO DO SIAFI.

Sr. Procurador-Chefe:

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de análise de minuta de contrato a ser firmado com a entidade de apoio Fundação FEST para gerenciamento e apoio por parte da CONTRATADA do projeto de Extensão denominado "*Simpósio Capixaba de Fisiologia e Biomecânica Aplicada ao Exercício Físico*", doravante denominado PROJETO, (Sequencial 72) assim como seu Ato de Dispensa de licitação (Sequencial 71 - Lepisma).
2. O pedido de exame fundamenta-se no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, *in verbis*: "*As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.*".
3. É o relatório.

II - ANÁLISE DO CASO

4. O projeto e a contratação da FEST para sua execução possuem aprovação do Departamento proponente (Seqs. 6 e 48) assim como Aprovação do Conselho Departamental do respectivo Centro (Seqs. 12 e 58).
5. Existe manifestação de interesse institucional emitida pelo Diretor de Gestão da Extensão Substituto do Pró-Reitor de Extensão (Sequencial 41 - Item 12 e Seq. 68).

"A justificativa é pautada nos seguintes argumentos e vantagens:

- 1) A FEST é uma instituição idônea, sendo de fácil acesso e apresentando excelente disponibilidade de atendimento. Nesse momento a Fundação de Apoio Cassiano Antônio Moraes (FUCAM) não apresenta a idoneidade necessária para gerir contratos e convênios devido às questões das prestações de contas pendentes e processos na Justiça Federal.
- 2) A FEST apresenta uma equipe eficiente e disponível para a consulta a todas as documentações necessárias, suporte técnico e gerenciamento de contratos e convênios com bom desempenho e qualidade. A FUCAM está passando por reorganização segundo alguns funcionários, o que não nos permite inferir se os itens acima serão executados com qualidade e no prazo do referido projeto."

6. O projeto não encontra-se registrado na PRPPG devido a se tratar de Projeto de Extensão.
7. Destaca-se, por oportuno, a justificativa da execução do projeto, expressa no Projeto Básico (Sequencial 41)

"O I Simpósio Capixaba de Fisiologia e Biomecânica aplicada ao Exercício Físico é um evento de caráter profissional e acadêmico, portanto, reúne ações dos campos de conhecimento e intervenção do ensino, da pesquisa e da extensão. Apresenta como missão se caracterizar como um dos principais fóruns de formação profissional, difusão científica e socialização de saberes e fazeres em torno da temática proposta nesta região do país.

A Educação Física como um dos 10 Centros da UFES reconhece a importância institucional da produção de conhecimento para o desenvolvimento científico e tecnológico do Estado/Nação, bem como a discussão de temáticas e formação de recursos humanos que

perpetuem o fazer científico. Dentro desse contexto, o Programa de Pós-Graduação em Educação Física (PPGEF) vinculado ao Centro de Educação Física e Desportos da Universidade Federal do Espírito Santo (CEFD/UFES), um dos pioneiros do estado, historicamente, apresenta um retrospecto científico amplo e bem consolidado na área da Educação Física envolvendo estudos pedagógicos e socioculturais, de modo que, a área de concentração "Educação Física, Movimento Corporal Humano e Saúde", criada em 30/09/2009, trouxe a perspectiva de investigações relacionadas à temática da Fisiologia do Exercício e Aspectos Biodinâmicos com ênfase na saúde e no rendimento, ampliando sua capacidade de inserção.

Contudo, assuntos relacionados a essas temáticas ainda são carentes de discussões e debates aprofundados sobre os conhecimentos e práticas de intervenção que envolve a atuação dos profissionais de Educação Física e áreas afins nesse campo, sobretudo na temática proposta "Fisiologia do Exercício e Biomecânica".

Atualmente o curso de Educação Física da Universidade Federal do Espírito Santo acolhe alunos oriundos de diversas regiões do Brasil, entre elas, Espírito Santo, Sul da Bahia, Maranhão e Minas Gerais. Sendo assim, visa o pleno desenvolvimento do ensino, pesquisa e formação de pessoal qualificado, bem como objetiva enriquecer a competência didática, científica, cultural e profissional dos graduados em consonância com as legítimas aspirações da sociedade capixaba e brasileira. A inserção do I Simpósio Capixaba de Fisiologia e Biomecânica Aplicada ao Exercício Físico no calendário de eventos científicos do Estado do Espírito Santo na área da Educação Física e Saúde, visa proporcionar um espaço de produção de conhecimento e dinamização de discussões e avanços de pesquisas na área da "Fisiologia do Exercício e Biomecânica", inicialmente, a partir de debates sobre os conhecimentos deficitários, práticas e experiências de intervenção que envolve a atuação dos profissionais nos diversos campos da Educação Física e áreas afins.

A proposta também objetiva a divulgação e o fortalecimento de pesquisas científicas no campo da Saúde e de áreas de caráter interdisciplinar que tratem de processos de prevenção, tratamento e reabilitação a partir do exercício físico, bem como sob a perspectiva do rendimento, incentivando a produção de conhecimento sob a ótica de investigações translacionais. Outro aspecto importante é a possibilidade aperfeiçoamento de muitos profissionais desse campo de atuação como forma de aprendizagem e atualização da profissão com a finalidade de promover a educação permanente.

Dentro deste contexto, I Simpósio Capixaba de Fisiologia e Biomecânica aplicada ao Exercício Físico representa um elemento importante das pretensões da UFES no âmbito da Educação Física, constituindo um canal permanente (bianual) e efetivo de diálogo entre a Universidade, a comunidade capixaba e sociedade, aproximando a produção acadêmico-científica das necessidades encontradas no cotidiano das práticas de intervenção profissional nos diferentes contextos da Educação Física no Estado do Espírito Santo e regiões próximas ao estado, as quais envolvem profissionais vinculados às Secretarias Municipal e Estadual de Esporte e Saúde. Ademais, possibilitará o encontro de pesquisadores, alunos de pós-graduação e iniciação científica de diversas áreas da saúde, bem como a consolidação de linhas de pesquisa e produção de conhecimento, estimulando a interação com outras instituições de pesquisa do estado do Espírito Santo e demais regiões do Brasil."

8. Foi elaborado *CHECK LIST* (Sequencial 73), destacando as seguintes peças: *Planilha de Receitas e Despesas detalhada contendo orçamentos que expressem custos unitários e metodologia de cálculo (Acórdão 9604/2017-TCU 2ª Câmara) (Sequencial 41); Pesquisa de preços de outras fundações (Sequencial 61 e 62) e Cronograma físico-financeiro contendo etapas, prazos e recursos (Acórdão 9604/2017-TCU 2ª Câmara) (Sequencial 41 item 20).*

III - ANÁLISE JURÍDICA.

9. A presente manifestação se fundamenta nos artigos 11, VI, "b" e 18 da Lei Complementar nº 73/1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União), bem como no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

10. Salienta-se 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 desses apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração, podendo ser superado desde que motivadamente. Todos os atos devem sempre se pautar na busca do atendimento ao interesse público.

11. Como se sabe, é possível a contratação de uma Fundação de Apoio para gerenciamento de recursos financeiros de projetos de extensão, à luz do que dispõe o art. 1º da Lei nº 8.958/1994 e a Decisão nº. 655/2002 do Plenário do TCU e, em especial, o art. 1º do **Decreto nº. 7.423/2010**:

Art. 1º A caracterização das fundações a que se refere o art. 1º da Lei nº 8.958, de 20 de

dezembro de 1994, como fundação de apoio a Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs, é condicionada ao prévio registro e credenciamento, por ato conjunto dos Ministérios da Educação e da Ciência e Tecnologia, nos termos do inciso III do art. 2º da referida Lei e da regulamentação estabelecida por este Decreto.

Parágrafo único. A fundação registrada e credenciada como fundação de apoio visa dar suporte a **projetos de pesquisa, ensino e extensão** e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse das instituições apoiadas e, primordialmente, ao desenvolvimento da inovação e da pesquisa científica e tecnológica, criando condições mais propícias a que as instituições apoiadas estabeleçam relações com o ambiente externo.

12. A contratação pode ser direta, isto é, com dispensa de licitação, com amparo no art. 24, inciso XIII, da Lei nº. 8.666/93:

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

13. Oportuno ressaltar também o conteúdo da orientação normativa da AGU nº 14:

*AGU, DISPENSA DE LICITAÇÃO e FUNDAÇÃO DE APOIO. Orientação Normativa/AGU nº 14, de 01.04.2009 (DOU de 07.04.2009, S. 1, p. 14) - "Os contratos firmados com as fundações de apoio com base na dispensa de licitação prevista no inc. XIII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, **devem estar diretamente vinculados a projetos com definição clara do objeto e com prazo determinado, sendo vedadas a subcontratação; a contratação de serviços contínuos ou de manutenção; e a contratação de serviços destinados a atender às necessidades permanentes da instituição**". (grifo nosso)*

14. Quanto à minuta de contrato (Sequencial 72), observa-se que a FEST é uma instituição jurídica de Direito Privado, que goza de autonomia financeira, patrimonial e administrativa, de interesse público e coletivo, sem fins lucrativos, com atividades dirigidas ao ensino, à pesquisa e transferência de conhecimento, ao desenvolvimento institucional, tecnológico e à proteção e preservação do meio ambiente, conforme precíua o art. 1º de seu Estatuto.

15. A Fundação em comento possui papel incentivador nas atividades educacionais da UFES, sendo eleita para gerir os Contratos cujo objeto primordial é a realização de Projetos de P&D. Desta feita, a prestação de apoio não se compara à prestação de serviço, pois não subsiste qualquer interesse econômico a ser suprido. Verdadeiramente, tem por escopo a melhor atuação dos entes públicos, empregando-se mais efetividade às atividades de cunho educativo e social, no termos da Lei 8.958/1994 e do Decreto nº 5.205/2004.

16. Vem a calhar neste contexto a as lições da Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que conceitua fundações instituídas pelo Poder Público como sendo:

*"... o patrimônio, total ou parcialmente público, dotado de personalidade jurídica, de direito público ou privado, e destinado, por lei, **ao desempenho de atividades do Estado na ordem social, com capacidade de auto-administração e mediante controle da Administração Pública, nos termos da lei.**"*

17. O Tribunal de Contas da União vem admitindo a regularidade da situação acima descrita, desde que haja definição precisa e clara dos objetos a serem contratados com as fundações de apoio, e conexão com atividades de ensino, pesquisa, extensão ou desenvolvimento institucional, em projetos com prazo determinado e que resultem produtos bem definidos. (Acórdãos nº 2295/2006 - P - Relação 152/2006 GAB VC, 253/2007 - P - Relação 9/2007 GAB GP, 1388/2006 - P, 6/2007 - P, 197/2007 - 2ª C, 218/2007 - 2ª C, 289/2007 - P, 503/2007 - P, 706/2007 - P, 1155/2007 - P, 1263/2007 - P, 1236/2007 - 2ª C, 1279/2007 - P, 1882/2007 - P, 2448/2007 - 2ª C, 2466/2007 - P, 2493/2007 - 2ª C, 2645/2007 - P, 3541/2007 - 2ª C, 599/2008 - P, 714/2008 - P, 1378/2008 - 1ª C, 1279/2008 - P, 1508/2008 - P, 3045/2008 - 2ª C e Súmula 250 - TCU).

18. Por fim, recomendo que sejam adotados os comandos determinados no **ACÓRDÃO Nº 9.604/2017 - TCU - 2ª Câmara do TCU de 07/11/2017**, específico para a UFES, dentre os quais, sem prejuízo de outros constantes do referido julgado:

a) consoante o art. 55, inciso IV, da Lei 8.666/93, o cronograma físico-financeiro da execução do serviço é peça obrigatória do contrato com as Fundações, a ser definido em cláusula específica; assim, caso não exista nestes autos, deve ser providenciado.

b) a transferência de recursos à Fundação contratada deve observar a

compatibilidade entre os serviços executados e o cronograma físico-financeiro acordado entre as partes, o qual deve ser juntado aos autos.

c) é ilegal deixar de exigir a apresentação de prestações de contas parciais relativamente a contratos de gerenciamento de projetos que envolvam repasses durante a sua vigência de parcelas autônomas, independentes, entendidas como as repassadas para uma determinada fase, módulo ou período do curso (semestre, ano, etc.), tais como, por exemplo, os cursos de ensino a distância, por configurar transgressão ao art. 11, § 1º, do Decreto 7.423/2010.

19. Em relação à justificativa do preço fica o registro, de qualquer modo, que essa Procuradoria Federal não entra no mérito da metodologia utilizada para detalhar o custo operacional da fundação, vez que se trata de questão técnica afeta à área de planejamento.

20. De ratificar, entretanto, sobre a responsabilidade da autarquia federal em observar, quando da execução do Contrato, as prescrições dos arts. 12 e 13 do Decreto nº 7.423/2010 (que dispõem sobre o acompanhamento e o controle em relação ao Contrato a ser firmado com a Fundação de Apoio) e do art. 67 da Lei nº 8.666/1993 (que dispõe sobre o acompanhamento e a fiscalização dos contratos firmados pela Administração), valendo acrescentar, acerca do acompanhamento e fiscalização, que em razão do entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União através do Acórdão 1450/2011 - TCU - Plenário (Ata 21/2011 - TCU - Plenário), *"É dever do gestor público responsável pela condução e fiscalização de contrato administrativo a adoção de providências tempestivas a fim de suspender pagamentos ao primeiro sinal de incompatibilidade entre os produtos e serviços entregues pelo contratado e o objeto do contrato, cabendo-lhe ainda propor a formalização de alterações qualitativas quando de interesse da Administração, ou a rescisão da avença, nos termos estabelecidos na Lei nº 8.666/1993"*, devendo ser observado que *"A falta de qualquer das providências acima configura conduta extremamente reprovável, que enseja a irregularidade das contas, a condenação dos gestores ao ressarcimento do dano ao erário e a aplicação das sanções previstas na Lei nº 8.443/1992"*.

IV - DA FONTE DE RECURSOS E DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA.

21. O item 19 do Projeto Básico (Sequencial 41 - Lepisma) informa que: "O valor total do projeto é R\$ 23.433,30 (vinte e três mil e quatrocentos e trinta e três reais e trinta centavos). Os recursos serão provenientes de inscrições e recursos de agências de fomento e patrocinadores e serão aplicados conforme a Planilha Orçamentária do Projeto e o Cronograma Físico-Financeiro."

22. É recomendável que conste nos autos, despacho do departamento de Planejamento e Orçamento - DPO/PROPLAND, informando sobre a disponibilidade orçamentária e fonte de recursos

23. Nesse sentido, previamente à assinatura do contrato, obrigatoriamente deverá constar dos autos declaração de disponibilidade orçamentária (especificada a Unidade Gestora, a Classificação da despesa, o Item da despesa, o Programa de trabalho), assinada pelo Ordenador de Despesas (art. 7º, §2º, III, da Lei nº 8.666/93 e art. 80, §1º, do Decreto-lei nº 200/67) e complementada com documento extraído do SIAFI.

V - CONCLUSÃO.

24. Restrita aos aspectos jurídico-legais, a Procuradoria Federal junto à UFES, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União - AGU, ressalvando-se os aspectos de conveniência e oportunidade, não sujeitos ao crivo deste órgão jurídico, e em atendimento ao que estabelece o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93,

25. Após análise dos aspectos jurídico-formais das minutas acostadas (Sequencial 72 e 71 - Lepisma UFES) verifica-se conformidade com a legislação aplicável, motivo pelo qual, NÃO vislumbro óbice jurídico desde que cumpram obrigatoriamente as recomendações constantes deste parecer.

26. Este Parecer não supre a necessidade de decisão expressa da autoridade administrativa competente, nos termos do art. 48 da Lei no 9.784/1999, pois as considerações tecidas restringem-se ao exame do aspecto jurídico-formal do processo, não adentrando nas questões técnicas, tampouco as de oportunidade, conveniência e formalização do instrumento, por não serem de competência desta Procuradoria.

À consideração superior.

Vitória, 15 de outubro de 2020.

OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068018639202014 e da chave de

acesso d84112fb



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

PROTOCOLO DE ASSINATURA



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por
OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO - SIAPE 6296818
Procuradoria Federal - PF
Em 16/10/2020 às 13:08

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/81468?tipoArquivo=O>