



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

PARECER n. 420/2020/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.033041/2020-55

INTERESSADOS: PRÓ-REITORIA DE EXTENSÃO PROEX UFES

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 *“Solidariedade Digital - Sensibilizando a comunidade externa ao desafio da inclusão digital”*, doravante denominado PROJETO, parte integrante deste contrato independentemente de sua descrição, (Sequencial 42) assim como seu Ato de Dispensa de licitação (Sequencial 41 - 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 não necessita de aprovação pelo Conselho Departamental do respectivo Centro (vide art. 3º, I, alínea d da Res. 46/2019-CUn) . Consta a aprovação da Pró-Reitoria pertinente (Sequencial 09).

5. Existe manifestação de interesse institucional emitida pelo Diretor de Gestão da Extensão Substituto do Pró-Reitor de Extensão (Sequencial 19).

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 15)

A Ufes é uma universidade pública, gratuita e de qualidade e tem um papel fundamental no desenvolvimento do país, principalmente do Espírito Santo. Em seus 66 anos, mais de 50.000 profissionais foram graduados nas várias áreas do saber. É inevitável associar o crescimento e desenvolvimento de nosso estado à atuação de tantos importantes profissionais que passaram por nossas salas de aula.

Atualmente, a Ufes tem cerca de 20.000 alunos em mais de 100 cursos de graduação, além de outros 3000 matriculados em programas de pós-graduação (cursos de mestrado e doutorado) em campi localizados na capital e no interior (Alegre e São Mateus). Destes, boa parte não tem condições de acesso à internet adequado. No atual cenário do distanciamento social devido a Pandemia que vivemos, o não acesso à internet agrava ainda mais a desigualdade social e compromete o nosso desenvolvimento.

A Ufes de maneira a fazer uma ampla ação de inclusão digital, está implementando várias medidas para apoiar e aumentar a ação de inclusão digital dos estudantes que fazem parte do programa de assistência estudantil da Universidade Federal do Espírito Santo, que somam 6.789 alunos em 2020/1, bem como outros da pós-graduação. Estes alunos vivem na faixa de renda per capita de até 1,5 salário mínimo e necessitam, com prioridade, de dispositivos eletrônicos.

[...]

A proposta de promover uma campanha de doações de equipamentos de informática aos estudantes assistidos pela Ufes surge como recurso complementar a outras iniciativas da Administração Central dentro do PIEMAD para prover de forma mais célere o processo de inclusão digital, a fim de minimizar os prejuízos que esses estudantes, mais do que os demais, vivenciam por não terem acesso às ações de apoio pedagógico que vêm sendo desenvolvidas durante este período, e outras futuras. Entre as iniciativas em estudos pela Administração Central estão a cessão de equipamentos da própria universidade, o pagamento de auxílio para compra de computadores, além do provimento do acesso a pacote de dados de internet.

Os alunos que receberão as doações serão classificados por meio de edital interno da Ufes a ser publicado pela Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis e Cidadania. Qualquer pessoa física, nacional ou estrangeira em situação regular no país, pessoa jurídica de direito privado, nacional ou estrangeira, poderá realizar doação. Poderão ser recebidos além de valores em pecúnia, tablets, computadores *desktops* e notebooks novos ou usados em condições de ser restaurados e reconfigurados para alcançar a configuração desejada para posterior entrega aos estudantes. Haverá um laboratório -no Centro Tecnológico (CT), que mobiliza estudantes, professores e técnicos, destinado à recuperação e verificação dos computadores usados recebidos em doação.

8. O item 20 do Projeto Básico (Sequencial 15 - Lepisma) informa que: *"O valor total do projeto é R\$ 220.000 (duzentos e vinte mil reais). **Os recursos serão provenientes de doações de várias empresas e pessoas físicas e serão aplicados conforme a Planilha Orçamentária do Projeto e o Cronograma Físico-Financeiro.**"*; (grifei)

9. Foi elaborado *CHEK LIST* (Sequencial 43), destacando a existência das 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 02); Pesquisa de preços de outras fundações (Sequencial 20 e 21) e Cronograma físico-financeiro contendo etapas, prazos e recursos (Acórdão 9604/2017-TCU 2ª Câmara) (Sequencial 17).

III - ANÁLISE JURÍDICA.

10. 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.

11. Salieta-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.

12. 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.

13. 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)

14. 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)

15. Quanto à minuta de contrato (Sequencial 42), 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 precípuo o art. 1º de seu Estatuto.

16. 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.

17. 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."

18. 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).

19. 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.

20. 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.

21. 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.

22. O item 20 do Projeto Básico (Sequencial 15 - Lepisma) informa que: “O valor total do projeto é R\$ 220.000 (duzentos e vinte mil reais). **Os recursos serão provenientes de doações de várias empresas e pessoas físicas e serão aplicados conforme a Planilha Orçamentária do Projeto e o Cronograma Físico-Financeiro.**”; (grifei)

23. Consta nos autos (Sequencial 39 - Lepisma), despacho do Diretor de Planejamento e Orçamento Diretoria de Planejamento e Orçamento - DPO/PROPLAND, informando o seguinte: **Do ponto de vista orçamentário existe para 2020 a programação 12.364.5013.20GK.0032 que pode atender o valor solicitado com plano de trabalho resumido (PTRES) 169588, fonte 8250 (detalhamento a definir com SCF/PROAD) conforme proposta de fonte de recursos financeiros provenientes de doações de várias empresas e pessoas físicas, aplicados de acordo com planilha orçamentária do projeto e cronograma financeiro aplicável em 2020. Já para 2021, caso necessário empenho, para maiores informações é prudente aguardar a LOA 2021, levando em consideração que os empenhos a fundações são realizados na rubrica 339039 condicionado a arrecadação realizada.** (grifei)

24. 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.

25. 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, ressaltando-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,

26. Após análise dos aspectos jurídico-formais das minutas acostadas (Sequencial 42 e 41 - 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, principalmente os itens "23" e "24".

À consideração superior.

Vitória, 29 de setembro 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) 23068033041202055 e da chave de acesso 2a264b1a



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 29/09/2020 às 18:06

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/73082?tipoArquivo=O>