



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

**PARECER n. 588/2020/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU**

NUP: 23068.029046/2020-83

INTERESSADOS: DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS - DCS/CCHN

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: ANÁLISE DE MINUTA DE CONTRATO COM FUNDAÇÃO DE APOIO. LEI Nº 8.958/94. ENQUADRAMENTO: ART. 24, INCISO XIII DA LEI Nº. 8.666/1993. ANÁLISE DA CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DA CELEBRAÇÃO FICA À CRITÉRIO DA AUTORIDADE COMPETENTE, MEDIANTE DECISÃO FINAL, NOS TERMOS DO ART. 48 DA LEI Nº 9.784/99.

*Senhor Procurador Chefe:*

**I - RELATÓRIO.**

1. Trata-se de análise desta Procuradoria Federal da minuta de contrato a ser celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - UFES e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA - FEST, objetivando a prestação de apoio por parte da CONTRATADA ao projeto de Extensão denominado "Saberes indígenas na escola – 2020", doravante denominado PROJETO, parte integrante do contrato (Sequencial 111 - Lepisma).

2. Consta nos autos chek list: "DOCUMENTO Sequencial Página 1 Projeto Básico de Contratação de Fundação de Apoio 98 2 Plano de Trabalho 01 3 Termo de referência 04 4 Metas quantificadas 98 02 5 Identificação de bolsistas Não haverá bolsistas 6 Justificativa de Interesse Institucional para a contratação de fundação de apoio pelo coordenador 98 05 7 Planilha de Receitas e Despesas com análise 20 8 Planilha orçamentária detalhada contendo orçamentos que expressem custos unitários e metodologia de cálculo (Acórdão 9604/2017-TCU 2ª Câmara) 21 a 24 9 Pesquisa de preço de outras fundações 60 e 61 10 Cronograma físico-financeiro contendo etapas, prazos e recursos (Acórdão 9604/2017-TCU 2ª Câmara) 25 11 Aprovação do Departamento proponente 12 12 Aprovação da Câmara de Extensão 46 13 Aprovação do Conselho Departamental do respectivo Centro 36 14 Aprovação da Pró-Reitoria pertinente, 46 15 Registro do Projeto na Pró-Reitoria de Origem 41 16 Parecer do DIT/PRPPG, se o projeto for de pesquisa Não se aplica 17 Justificativa de Interesse Institucional emitida pela Pró-Reitoria pertinente 49 18 Declaração de não contratação de familiares, salvo mediante processo seletivo, de acordo com o Decreto 7203/2010 28 19 Declaração de observância ao § 3º do Art. 6º do Decreto 7423/2010 referente a participação de no mínimo de 2/3 de participantes vinculados à UFES 27 20 Declaração de observância ao § 4º do Art. 7º do Decreto 7423/2010 referente ao teto constitucional para a remuneração Não se aplica ao projeto 21 Relação dos servidores/acadêmicos que atuarão no projeto 98 08 22 Documento indicando a origem dos recursos do projeto 98 08 23 Autorização para isenção parcial ou total do ressarcimento à UFES (3%) → Verificar excepcionalidade e relevância 109 24 Autorização para isenção parcial ou total do ressarcimento para o DEPE (10%) → Verificar excepcionalidade e relevância 96 25 Verificação de Dotação Orçamentária 84 26 Ato de dispensa de licitação e de ato de ratificação 74 27 Minuta do contrato 111 A análise da planilha (Sequencial nº 20-24) está abaixo: Itens LIMITES INFORMADO APONTAMENTO Verba coordenação e serv. Adm. (35%) R\$ 17.500,00 R\$ - ATENDE Limite mensal valor coordenação (CD-4) R\$ 6.421,26 R\$ - ATENDE Ressarcimento UFES Isenção Seq. 109 --- 3% sobre receita R\$ 1.500,00 R\$ - ADEQUAR --- 4% sobre custos diretos R\$ 1.800,00 R\$ - ADEQUAR Ressarcimento DEPE Isenção Seq. 96 --- 10% sobre receita R\$ 5.000,00 R\$ - ADEQUAR --- 13% sobre custos diretos R\$ 5.850,00 R\$ - ADEQUAR INSS (20% sobre valores de pessoa física) R\$ 2.160,00 R\$ 2.160,00 ATENDE Encargos pessoal celetista (máximo 77,5%) R\$ - R\$ - ATENDE Limite do custo operacional (15%) R\$

7.500,00 R\$ 5.000,00 ATENDE Despesa equivalente à receita R\$ 50.000,00 R\$ 50.000,00 ATENDE" (Sequencial 112 - Lepisma).

3. 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.”.

4. É o relatório.

## II. ANÁLISE JURÍDICA.

5. 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.

6. 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.

7. 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.

8. 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. 1 A caracterização das fundações a que se refere o art. 1 da Lei n 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.*

9. 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)*

10. 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)*

11. Quanto à minuta de contrato (Sequencial 111), 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.

12. 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.

13. 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.”

14. 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).

15. 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.***

16. 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.

17. 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”.*

18. Ressalta-se que a Procuradoria Federal não detém conhecimento técnico ou competência para aferir a totalidade dos dados específicos inseridos na minuta em exame, alertando que compete exclusivamente à área técnica verificar, com precisão, se as informações lá expostas atendem aos interesses do Projeto e à própria Universidade.

19. Em conclusão, após análise da minuta proposta (Sequencial 111 - Lepisma), verifiquei a sua conformidade com a legislação aplicável, motivo pelo qual NÃO vislumbro óbice jurídico à manutenção de suas disposições, sendo que a análise da conveniência e oportunidade da celebração fica à critério da autoridade competente, mediante decisão final, nos termos do art. 48 da Lei nº 9.784/99.

À consideração superior.

Vitória, 29 de dezembro 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) 23068029046202083 e da chave de acesso 5fcc5f06



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 29/12/2020 às 11:39

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:  
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/119141?tipoArquivo=O>