



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

PARECER n. 00215/2024/PROC UFES/PGF/AGU

NUP: 23068.005596/2024-31

INTERESSADOS: DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS E BIOLÓGICAS - DCAB/CEUNES

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

**ANÁLISE DE MINUTA DE CONTRATO COM FUNDAÇÃO DE APOIO. LEI Nº 8.958/94.
ENQUADRAMENTO: ART. 75, INCISO XV, DA LEI Nº 14.133/2021. POSSIBILIDADE
DE CELEBRAÇÃO DO CONTRATO, DESDE QUE ATENDIDAS TODAS AS
RECOMENDAÇÕES FORMULADAS NESTE PARECER.**

Senhor Procurador-Chefe:

I - RELATÓRIO

1. O processo é encaminhado a este órgão jurídico para análise das seguintes minutas, às peças nº 12, 45 e 50 - Lepisma:

1 - contrato a ser celebrado entre a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA - FEST e o FUNDO BRASILEIRO PARA A BIODIVERSIDADE - FUNBIO (seq. 12 Lepisma)

2 - minuta de DISPENSA DE LICITAÇÃO para a contratação de FUNDAÇÃO DE APOIO FEST (seq. 45 - Lepisma)

3 - contrato a ser celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - UFES e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA - FEST (Sequencial 50 - Lepisma).

2. Consta *checklist* no Sequencial 57 - Lepisma.

3. O pedido de exame fundamenta-se no §4º do art. 53 da Lei nº 14.133/21, *in verbis*: “Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.”.

4. É o relatório.

II - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

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. 53, §4º da Lei nº 14.133/21 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

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.

III - ANÁLISE JURÍDICA

8. Inicialmente, verifica-se que a **UFES não integra o corpo do instrumento jurídico a ser celebrado entre a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA - FEST e o FUNDO BRASILEIRO PARA A BIODIVERSIDADE - FUNBIO**, o qual prevê a implementação do Subprojeto “DINÂMICA POPULACIONAL E STATUS DE CONSERVAÇÃO DE ESPÉCIES AMEAÇADAS DA CARCINOFAUNA DULCÍCOLA E ESTUARINA DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO DOCE”, com liberação de R\$ 750.893,04 (setecentos e cinquenta mil, oitocentos e noventa e três reais e quatro centavos), pela Funbio, diretamente à |FEST, qualificada no instrumento como “**Responsável pelo Subprojeto**” (seq. 12 Lepisma).

9. **Dessa feita, entendo por inviável o exame por este órgão jurídico, da contrato a ser celebrado entre a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA - FEST e o FUNDO BRASILEIRO PARA A BIODIVERSIDADE - FUNBIO (seq. 12 Lepisma).**

10. Quanto à minuta do contrato a ser celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - UFES e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA - FEST, tem como objeto a regulamentação da atuação da fundação na prestação de apoio, planejamento e execução de ações que permitam a realização do projeto de Pesquisa denominado “Dinâmica populacional e status de conservação de espécies ameaçadas da carcinofauna dulcícola e estuarina da bacia hidrográfica do Rio Doce” (Sequencial 50 - Lepisma).

11. Consta na CLÁUSULA SEGUNDA – DA VIGÊNCIA: *“O presente CONTRATO terá a duração de 24 (vinte e quatro) meses a contar da data de sua assinatura. SUBCLÁUSULA PRIMEIRA: Poderá haver prorrogação caso haja necessidade de dilação do prazo de execução do PROJETO, mediante Termo Aditivo a ser aprovado previamente pela UNIVERSIDADE.”* (Sequencial 50 - Lepisma).

12. **Consta na CLÁUSULA TERCEIRA – DOS CUSTOS DOS SERVIÇOS CONTRATADOS: “SUBCLÁUSULA PRIMEIRA: O presente contrato é de modalidade não onerosa. SUBCLÁUSULA SEGUNDA: A Despesa Operacional Administrativa – DOA para a execução e gerenciamento do PROJETO serão pagos diretamente pela ASSOCIAÇÃO CIVIL à FUNDAÇÃO DE APOIO conforme previsto no instrumento jurídico tripartite referido na Cláusula Primeira.”** (Sequencial 50 - Lepisma).

13. Consta aprovação da Câmara Departamental do Departamento de Ciências Agrárias e Biológicas (Sequencial 25 - Lepisma) e do Conselho Departamental do Centro Universitário Norte do Espírito Santo da Universidade Federal do Espírito Santo (Sequencial 32 - Lepisma).

14. Há Justificativa do Interesse Institucional assinada pelo Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-graduação em Exercício (seq. 51 - Lepisma):

JUSTIFICATIVA DE INTERESSE INSTITUCIONAL

Dinâmica populacional e status de conservação de espécies ameaçadas da carcinofauna dulcícola e estuarina da bacia hidrográfica do Rio Doce Número do processo: 23068.005596/2024-31 A implementação do projeto acima identificado é de interesse institucional e representa ganhos para a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) e para o país pelos seguintes motivos, dentre outros:

1. Corresponde um projeto de pesquisa de interesse regional e nacional;
2. Viabiliza a participação de docentes e alunos da instituição;

3. Proporciona melhorias na infraestrutura acadêmica da instituição;
4. Permitirá que parte de conhecimentos de ciência, tecnologia e inovação acumulados e gerados na instituição possam ser mais bem aplicados visando o desenvolvimento sustentável da nossa região e do país.
5. Agrega valor à instituição, seja intelectual, acadêmica, estrutural ou social, demonstrando ainda a importância e relevância do projeto pretendido no meio acadêmico.
6. A Cláusula Sexta – DA PROPRIEDADE INTELECTUAL - da Minuta de Contrato entre a UFES e a FEST, anexada na Sequencial 50, atende aos interesses institucionais da UFES de preservar os direitos referentes a Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologia dos ativos que forem gerados no desenvolvimento do projeto.

15. As etapas de planejamento da contratação da Fundação de Apoio estão documentadas no Projeto Básico anexado aos autos, juntada de documentos, planilha de preços, etc. (*Planilha de Receitas e Despesas detalhada contendo orçamentos que expressem custos unitários e metodologia de cálculo (Acórdão 9604/2017-TCU 2ª Câmara) 39***, *Cronograma físico-financeiro contendo etapas, prazos e recursos (Acórdão 9604/2017-TCU 2ª Câmara) 03 e Planilha de detalhamento das Despesas Operacionais Administrativas/DOA, fornecida pela fundação de apoio 36*).

16. Quanto ao conteúdo de tais documentos, por se tratar de matéria técnica, não cabe a este órgão jurídico avaliar, sendo tarefa exclusiva do corpo técnico da Administração (Coordenação de Elaboração de Contratos e Convênios - CECC/DPI/PROAD).

17. **Recomenda-se, assim, que o setor técnico responsável avalie a conformidade da proposta da contratação da Fundação de Apoio com o projeto básico, atestando sua regularidade, devendo ser eliminadas as possíveis contradições e incongruências.**

18. Existe no ordenamento jurídico brasileiro a possibilidade de 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.

19. A contratação pode ser direta, isto é, com dispensa de licitação, com amparo no **art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021:**

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

XV – para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos;

20. Nesse sentido, consta Minuta de Ato de Dispensa de Licitação e Ato de Ratificação no Sequencial 45 - Lepisma.

21. 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.

22. 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.

23. Vem a calhar neste contexto 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 autoadministração e mediante controle da Administração Pública, nos termos da lei.” (grifei)

24. 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).

25. Por fim, recomendo 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

26. Em relação às justificativas de preços 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. Nesse sentido, as planilhas anexadas aos autos são de total responsabilidade da Administração da Autarquia.

27. 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. 117 da Lei nº 14.133/21 (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).

IV - CONCLUSÃO

28. Em conclusão, subtraídas análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência institucional deste Órgão de Assessoramento, a Advocacia-Geral da União, por meio da Procuradoria Federal junto à UFES, opina pela regularidade das disposições jurídico-formais da minuta de contrato a ser celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - UFES e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA - FEST, (Sequencial 50 - Lepisma), cuja celebração é autorizada por lei, desde que sejam previamente atendidas todas as recomendações formuladas neste parecer (itens 9,17, 24/27), considerando toda a fundamentação explicitada.

29. Informa-se, ainda, que não há óbice legal à manutenção das disposições da Minuta de Ato de Dispensa de Licitação e Ato de Ratificação no Sequencial 45 - Lepisma.

30. Adotadas ou não as providências recomendadas, não incumbe pronunciamento subsequente desta Procuradoria para verificação do cumprimento das recomendações consignadas, conforme Enunciado n.º 05 do Manual de Boas Práticas consultivas da AGU, nada obstando seja formulada nova consulta com indicação de dúvida jurídica específica.

31. 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, 14 de maio de 2024.

HELEN FREITAS DE SOUZA
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) 23068005596202431 e da chave de acesso f814e8d9



Documento assinado eletronicamente por HELEN FREITAS DE SOUZA, 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 1498760371 e chave de acesso f814e8d9 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): HELEN FREITAS DE SOUZA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 14-05-2024 12:25. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



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
HELEN FREITAS DE SOUZA - SIAPE 2173004
Procuradoria Federal - PF
Em 14/05/2024 às 12:26

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/924531?tipoArquivo=O>