



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE DE PORTO
ALEGRE/RS

PARECER n. 00013/2023/PF-UFCSPA/PGF/AGU

NUP: 23103.002442/2023-32

INTERESSADOS: UFCSPA

ASSUNTOS: CONTRATO. FUNDAÇÃO DE APOIO.

I. Dispensa de Licitação. Art. 24, XIII, da Lei n. 8.666/93 e art. 1º da Lei n. 8.958/94. Gestão financeira de projeto. Possibilidade. Contratação da fundação de apoio. Análise dos requisitos legais subjetivos e objetivos.

II. Necessidade de atendimentos às determinações contidas na regulamentação instituída pelos Conselhos Superiores da UFCSPA.

III. Procedimentos para contratação direta. Descrição clara do objeto e justificativa de sua necessidade, elaboração de projeto básico, comprovação da regularidade fiscal e justificativa do preço.

IV. Viabilidade jurídica condicionada.

1. RELATÓRIO

1. O processo em epígrafe, em trâmite no Sistema Eletrônico SEI! da UFCSPA, foi encaminhado a esta Procuradoria Federal, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei n.º 8.666/93, para análise jurídica do procedimento instaurado com intuito de contratação da Fundação Médica do Rio Grande do Sul (FUNDMED) para prestação de serviços de gestão administrativa e financeira necessários à execução do III Congresso UFCSPA, a ser realizado nos anos de 2023 e 2025, na forma e condições definidas no respectivo Plano de Trabalho (SEI 1562489 e 1562418).

2. Os artefatos relevantes, sob a ótica jurídica, serão referenciados ao longo deste parecer.

É o breve relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Da legislação aplicável para a contratação direta de fundação de apoio

3. A contratação direta de fundação para apoiar o desenvolvimento de projetos de ensino, pesquisa, extensão e de desenvolvimento institucional por instituição de ensino superior deve obedecer, de forma geral, aos preceitos da Lei n. 8.666/93, que rege as licitações e contratos administrativos, da Lei n. 8.958/94, que dispõe sobre as relações entre as instituições de ensino superior e as fundações de apoio, e do seu Decreto regulamentador n. 7.423/2010.

2.2 Da relação entre a Fundação de apoio e a UFCSPA: previsão legal de estabelecimento prévio da política de relacionamento pelo órgão colegiado superior

4. O Decreto n. 7.423/2010, detalhando a contratação das fundações apoiadoras, dispõe, de forma minuciosa, acerca do necessário registro e credenciamento das fundações no MEC e MCT (cap. I), do relacionamento entre a instituição apoiada e a fundação de apoio (cap. II), da possibilidade de concessão de bolsas de ensino, pesquisa e extensão a professores e servidores (cap. III), da formalização, através de contrato e convênio, das relações entre a instituição apoiada e a fundação de apoio (cap. IV) e do acompanhamento e controle pelos órgãos competentes da Instituição Federal de Ensino e pelo Tribunal de Contas da União na execução desses contratos e convênios (cap. V).

5. O aludido Decreto também prevê a edição de uma norma estabelecendo a forma de relacionamento entre a Fundação de apoio e a IFES apoiada, bem como a confecção e aprovação de um plano de trabalho para cada projeto desenvolvido em conjunto (arts. 6º e 7º).

6. Por essa razão, a UFCSPA editou a Resolução conjunta Consun-Consepe UFCSPA n. 3, de 31 de março de 2022, versando sobre o relacionamento com as fundações de apoio (<https://www.ufcspa.edu.br/sobre-a-ufcspa/normas/consolidacao-normativa/normas-de-administracao-e-planejamento#cap-ii-sec-ii>). Nesta seara, **é necessária a revisão da instrução processual para verificação do atendimento dos requisitos impostos pelo art. 20 da norma referida.**

2.3 Da possibilidade de dispensa de licitação

7. Quanto à viabilidade da contratação direta de fundação de apoio para apoiar o projeto em foco, ressaltamos, de pronto, que este tipo de contratação, sem procedimento licitatório prévio, é exceção ao dever geral previsto na Constituição da República (art. 37, XXI), somente sendo possível nas hipóteses previstas em Lei federal – competência privativa da União (art. 22, XXVII da CF).

8. No caso em comento, **a contratação pretendida encontra permissivo legal constante no art. 24, XIII, da Lei n.º 8.666/1993 e no art. 1º da Lei 8.958/94.**

9. A instrução processual de cunho acadêmico encontra-se adequada, sendo **necessária apenas a complementação no que tange aos aspectos da contratação da fundação de apoio através de dispensa de licitação.**

10. Citamos, como exemplo, a documentação atinente à constituição e regularidade jurídica, fiscal e trabalhista da fundação de apoio que se pretende contratar, da autorização para apoio de projetos desenvolvidos pela Universidade, à semelhança do constante do despacho SEI! 1438015 (NUP 23103.014515/2022-58).

11. Resta pendente, ainda, o reconhecimento e ratificação da dispensa pela autoridade superior, e a correspondente publicação, no prazo de cinco dias, de acordo com o art. 26 da Lei 8.666/93 e a Orientação Normativa AGU n. 33/2011:

"O ato administrativo que autoriza a contratação direta (art. 17, §§ 2º e 4º, art. 24, inc. III e seguintes, e art. 25 da lei nº 8.666, de 1993) deve ser publicado na imprensa oficial, sendo desnecessária a publicação do extrato contratual"

12. Merece destaque que essa etapa, por limitação temporal, ainda não ocorreu, cujo documento comprobatório deverá, no momento oportuno, ser anexado aos autos.

2.4 Do projeto básico

13. Trata-se de outra exigência da Lei 8.666/93, conforme denota o seu artigo 7º, § 2º, inciso I. Consoante se infere do conceito legal contido no inciso IX do artigo 6º da Lei 8.666/93, a finalidade do projeto básico é a de definir, de maneira precisa e adequada, o objeto do contrato. De outra parte, por objeto do contrato deve-se entender o conjunto de obrigações por serem pactuadas e assumidas pelas partes no negócio jurídico, de tal sorte que não há dúvidas sobre a imprescindibilidade de uma definição precisa, correta e completa do objeto do contrato.

14. Em se tratando de contrato que envolve a relação da Universidade com sua Fundação de Apoio, a necessidade do projeto básico também está prevista no 6º, § 1º, inciso I, do Decreto 7.423/2010.

15. **Voltando-se para o caso concreto**, é possível identificar o plano de trabalho (SEi! 1562489) parece contemplar as informações que, a rigor, poderiam constar do projeto básico da pretendida contratação, pelo que faço as seguintes considerações, as quais deverão ser verificadas pela Administração acaso aplicáveis à situação dos autos.

16. **Primeira.** Deve prever a quantidade total de pessoas que será alocada na execução da atividade fim do projeto, bem como, por consequência, a quantidade de pessoal vinculado à UFCSPA, o que é necessário para atender o contido no artigo 6º, § 1º, inciso III, e § 3º, do Decreto 7.423/2010.

17. **Segunda.** Deverá dispor acerca do contido no inciso IV do § 1º do art. 6º do Decreto 7.423/2010, ou seja, definição de *"pagamentos previstos a pessoas físicas e jurídicas, por prestação de serviços, devidamente identificados pelos números de CPF ou CNPJ, conforme o caso"*.

18. Ressalto, porém, que é possível que não se consiga atender tal regra antes da contratação, vez que se a fundação está obrigada a contratar mediante prévio torneio de seleção, conforme Decreto 8.241/2014, não seria possível estabelecer, previamente, o número do CPF ou do CNPJ da pessoa ou empresa que será contratada pela fundação de apoio futuramente. Isso somente será possível saber quando da conclusão dos procedimentos de contratação levados a cabo pela fundação de apoio. Isso vale, inclusive, para o pagamento de bolsas, pois a fundação de apoio ainda terá de realizar processos seletivos para a escolha impessoal dos bolsistas.

19. Não sendo essa a hipótese, é preciso que o documento trate dessas questões previamente. E mais: caso os beneficiários de bolsas e de pagamentos futuros somente possam ser conhecidos posteriormente, ao final dos processos seletivos a serem desenvolvidos pela fundação de apoio, o projeto básico também precisa tratar dessa questão.

20. **Terceira.** Além do pagamento pelo serviço de gestão, que constitui o custo operacional da fundação de apoio, o valor do ajuste também envolve despesas a serem gerenciados pela fundação de apoio, notadamente com auxílio financeiro a estudantes, auxílio financeiro a pesquisadores, material de consumo, passagens e despesas com locomoção, serviços de terceiros pessoa física, serviços de terceiros pessoa física, obrigações tributárias e contributivas, serviços de terceiros pessoa jurídica, dentre outras.

21. **Quarta.** Observar as exigências do § 1º, inciso II, do artigo 6º do Decreto 7423/2010. Em relação aos ressarcimentos pertinentes, importa sinalar, aqui, que **quem executará o projeto não é a fundação de apoio, que não é uma instituição de ensino ou de pesquisa, mas sim a própria Universidade**. O que a fundação de apoio irá fazer, frisa-se, é tão somente a gestão administrativa e financeira do projeto, na forma autorizada pela Lei 8.958/94.

2.5 Normas internas da UFCSPA e instrução processual

22. Quanto ao tema, cumpre-nos registrar a necessidade da UFCSPA atentar para que o procedimento e as aprovações indicadas nos normativos da Universidade sejam atendidos, em especial aquelas previstas na Resolução conjunta Consun-Consepe UFCSPA n. 3, de 31 de março de 2022, versando sobre o relacionamento com as fundações de apoio (<https://www.ufcspa.edu.br/sobre-a-ufcspa/normas/consolidacao-normativa/normas-de-administracao-e-planejamento#cap-ii-sec-ii>).

23. Em relação à escolha da fundação de apoio e do preço da contratação, transcrevo parcialmente a manifestação da Pró-Reitoria proponente, constante do Ofício nº 1/2023/CONGRESSO-UFCSPA (SEi! 1562418):

"As propostas financeiras das três fundações de apoio estão baseadas na Portaria nº 4318 de 02/09/2021 (ev. [1562948](#)), da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), que estabelece Planilha de Custos Operacionais referente aos projetos executados com todas Fundações de Apoio da UFRGS, e que é utilizada pela UFCSPA, como referencial para os projetos executados com fundações de apoio. Nesse sentido, por utilizarem o mesmo referencial de valores, observa-se que as três fundações apresentaram propostas financeiras

muito semelhantes para realizarem a execução da gestão administrativa e financeira do projeto ora apresentado. Na argumentação da expertise, as fundações de apoio descreveram suas atuações na organização de eventos, tal qual pode ser verificado nas propostas (evs. [1562629](#), [1562633](#) e [1562637](#)). **Com base no critério da experiência e infraestrutura de apoio, pode-se observar os seguintes pontos diferenciais da Fundação Médica:** (i) dispõe de um setor específico para atender a demanda de eventos; (ii) experiência na gestão financeira de mais de 800 eventos ao longo de 12 anos, atendendo mais de 85 mil participantes; (iii) atendimento médio de 50 eventos por ano, e (iv) organização do II Congresso UFCSPA em 2021. Cabe mencionar que em 2022, a realização da VIII Mostra de Ensino, Pesquisa e Extensão e do V Seminário de Internacionalização teve o suporte financeiro da Fundação Médica, que arcou com os custos da contratação do sistema de gerenciamento das inscrições, logística de distribuição de trabalhos e emissão de certificados.

Considerando o exposto, apresentamos a proposta de Contrato com a Fundação Médica (ev. [1562623](#)) e o seu respectivo Plano de Trabalho (ev. [1562489](#))" (grifei)

2.6 Da minuta do contrato

24. Atendo-se à apreciação da minuta do termo contratual (SEi! 1562623), compreende-se que contempla os requisitos extraídos de modelo disponibilizado pela AGU.

25. De modo minudente, **a cláusula sexta, que trata da dimensão econômica da contratação**, prevê o pagamento dos custos operacionais para a gestão administrativa e financeira conforme portaria de custos operacionais "*vigente para a UFCSPA*". Porém, a proponente assevera que as propostas financeiras das três fundações de apoio foram baseadas na Portaria nº 4318, de 02/09/2021, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), e que atualmente é utilizada pela UFCSPA como referencial para os projetos executados com fundações de apoio (SEi! 1562418). Ou seja, no momento inexistia ato normativo (portaria) vigente da UFCSPA que regulamente o assunto. Assim, **sugere-se a alteração da cláusula nos seguintes termos:**

"O adimplemento dos custos operacionais para a gestão administrativa e financeira do presente Contrato será pago à FUNDAÇÃO DE APOIO conforme a Portaria de Custos Operacionais ~~vigente adotada para a~~ pela UFCSPA, sendo considerado como parâmetro balizador o valor correspondente à faixa em que se enquadrar o montante arrecadado com patrocínios, a cada edição do Congresso UFCSPA".

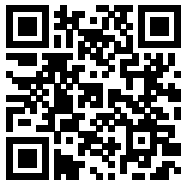
3. CONCLUSÃO

26. Pelo exposto, **a Advocacia-Geral da União, por intermédio da Procuradoria Federal junto à UFCSPA** (art. 131 da Constituição Federal, art. 11, IV, "b" da Lei Complementar n. 73/93 e art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93), **opina pela viabilidade jurídica de celebração do ajuste**, na forma da fundamentação.

Encaminhe-se à Reitoria.

Porto Alegre, 14 de fevereiro de 2023.

Alexandre Brentano
Procurador Federal
Procurador-Chefe da PF-UFCSPA



Documento assinado eletronicamente por ALEXANDRE BRENTANO, 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 1095566166 e chave de acesso 839ba4c5 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALEXANDRE BRENTANO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 14-02-2023 17:17. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
