



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
GABINETE

PARECER n. 00058/2021/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU

NUP: 00893.000093/2021-06

INTERESSADOS: GABINETE DA REITORIA UNIFAP

ASSUNTOS: CONVÊNIOS E OUTROS AJUSTES

EMENTA: CONTRATOS – OUTROS. PARTICIPAÇÃO DE FUNDAÇÃO DE APOIO.

I. Minuta de Contrato com a participação de Fundação de Apoio, análise dos requisitos legais subjetivos e objetivos.

II. Aplicação da Lei nº. 8.958/94. Relações entre IFES e suas Fundações de Apoio. Gestão financeira de projeto por parte da Fundação de Apoio. Possibilidade.

IV. Aprovação com ressalvas.

I - DO RELATÓRIO

1- Trata-se de processo encaminhado a esta Procuradoria Federal, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, para análise jurídica do procedimento instaurado com vistas à celebração de Contrato entre a Prefeitura Municipal de Macapá, a UNIFAP e a FUNDAPE, para o desenvolvimento do projeto intitulado "**Resignificação da estrutura da Ponte Sérgio Arruda e da mobilidade urbana do seu entorno**".

2- No que concerne à análise jurídica, o procedimento foi instruído com os seguintes documentos:

- o E-mail da PMM para a UNIFAP;
- o Ofício nº 02/2021 – CEC/DCET/PROGRAD/UNIFAP;
- o Ata 1 reunião do Curso de Engenharia Civil e Prefeitura de Macapá;
- o Termo de audiência;
- o Tela do SIGAA - Sistema Integrado de Gestão de Atividades Acadêmicas- Projeto;
- o PROJETO DE EXTENSÃO RESSIGNIFICAÇÃO DA ESTRUTURA DA PONTE SÉRGIO ARRUDA E DA MOBILIDADE URBANA DO SEU ENTORNO- Aprovação pelo Coordenador do curso de Engenharia Civil da Universidade Federal do Amapá – UNIFAP;
- o DESPACHO Nº 7467/2021 - CCECIVIL;
- o DESPACHO Nº 7498/2021 - DCET;
- o DESPACHO Nº 7637/2021 - DEX;
- o DESPACHO Nº 7695/2021 - PROCRI;
- o Minuta TERMO CONVÊNIO DE ELABORAÇÃO DE PROJETO DE ENGENHARIA QUE ENTRE SI CELEBRAM A UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ, A PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAPÁ E A FUNDAPE.;
- o DESPACHO Nº 7816/2021 - DICONV;
- o DESPACHO Nº 7906/2021 - SEPROCRI;
- o Plano de Trabalho;
- o DESPACHO Nº 8473/2021 - CCECIVIL;
- o DESPACHO Nº 8517/2021 - PROGRAD: manifestação favorável;
- o OF/FUNDAPE/Nº. 141/2021: Manifestação de Interesse em participar do Convênio n.º 001/2021 “Projeto de Engenharia”;
- o DESPACHO Nº 9074/2021 - CCECIVIL;

- o DESPACHO Nº 9097/2021 - DICONV;
- o DESPACHO Nº 9216/2021 - REITORIA;
- o COTA n. 00044/2021/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU;
- o DESPACHO Nº 9662/2021 - PROPLAN;
- o Alteração Estatutária consolidada FUNDAPE;
- o PORTARIA CONJUNTA Nº 175, DE 4 DE JANEIRO DE 2021;
- o Certidão FGTS;
- o CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS TRABALHISTAS;
- o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF;
- o CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITO;
- o CERTIDÃO POSITIVA COM EFEITOS DE NEGATIVA DE DÉBITOS RELATIVOS AOS TRIBUTOS FEDERAIS E À DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO;
- o CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS Nº 14028/2021;
- o DESPACHO Nº 9748/2021 - DICONV;
- o Despacho Prefeitura Municipal de Macapá- informa sobre os recursos orçamentários;
- o Justificativa PMM para dispensa de licitação;
- o Certidão FGTS;
- o CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS TRABALHISTAS;
- o DESPACHO Nº 11400/2021 - CCECIVIL;
- o DESPACHO Nº 11408/2021 - CCECIVIL;
- o Projeto no SIGAA;
- o RESOLUÇÃO CONSU N. 18, DE 223 DE OUTUBRO DE 2020;
- o COTA n. 00065/2021/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU;
- o ATA DE REUNIÃO Nº 94 / 2021 - CCECIVIL;
- o DESPACHO Nº 12066/2021 - CCECIVIL: ":As atividades dos membros da equipe técnica serão desempenhadas fora da jornada de trabalho com atividades com a equipe do Escritório Modelo de Engenharia Civil e o uso de 10 discentes.";
- o TABELA COM INFORMAÇÃO DE CARGA HORÁRIA SEMANAL DO/S MEMBRO/S Nº 7 / 2021 - CCECIVIL;
- o DECLARAÇÃO PARA PARTICIPAÇÃO EM PROJETO ACADÊMICO Nº 6 / 2021 - CCECIVIL;
- o TERMO DE COMPROMISSO DE COORDENADOR DE PROJETO ACADÊMICO Nº 9 / 2021 - CCECIVIL;
- o DESPACHO Nº 12209/2021 - PROPLAN;
- o DESPACHO Nº 12229/2021 - DICONV;
- o DESPACHO Nº 12286/2021 - PROPLAN;
- o DESPACHO Nº 12705/2021 - CCECIVIL;
- o Projeto;
- o DESPACHO Nº 12706/2021 - PROPLAN;
- o FUNDAPE. Consolidação das Despesas Operacionais;
- o PARECER COMPATIBILIDADE DE PREÇOS FUNDAÇÃO Nº 14 / 2020 - DICONV;
- o CHECKLIST FUNDAÇÃO DE APOIO Nº 1/2021 - DICONV;
- o TERMO DE COMPROMISSO DE COORDENADOR DE PROJETO ACADÊMICO Nº 14/2021 - DICONV;
- o DEPARTAMENTO DE AÇÕES COMUNITÁRIAS E ESTUDANTIS - DACE PARECER TÉCNICO FAVORÁVEL;
- o PARECER Nº 414/2021 - DICONV;
- o DESPACHO Nº 12711/2021 - DICONV;
- o DESPACHO Nº 12906/2021 - PROAD;
- o MINUTA DO CONTRATO Nº 000/2021-UNIFAP: CONTRATO QUE ENTRE SI CELEBRAM A PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAPÁ, A FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ E A FUNDAÇÃO DE APOIO E DESENVOLVIMENTO AO ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA NO ACRE – FUNDAPE;
- o DESPACHO Nº 13004/2021 - DICONT;
- o DESPACHO Nº 13136/2021 - PROAD;
- o DESPACHO Nº 13193/2021 - GR.

3- É o breve relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

4- Cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, que tramita em meio eletrônico.

5- Deve-se esclarecer que cabe a este Órgão Jurídico de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, sem adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, à luz do que dispõe o art. 131, da Constituição Federal de 1988, e o art. 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002 c/c art. 11, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Importante repisar que diante da exclusão da análise dos elementos de natureza técnica, ainda que sobre estes realize eventualmente sugestões de atuação, se adotará a premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos. Tal diretriz é ditada pelo Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, que em seu enunciado nº 07 explicita:

"o órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade".

6- A necessidade de análise e aprovação jurídica das minutas decorre do parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93, segundo o qual *"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"*.

7- Vale salientar que a presente análise se restringe aos termos da minuta do referido instrumento, bem como aos dados constantes dos autos, esquadrihados sob um único prisma: o do controle de legalidade. As questões relativas ao mérito administrativo não são objeto de investigação, por faltar a esta Procuradoria competência para fazê-lo.

II. a) Da legislação aplicável para a participação da fundação de apoio como Gestora Administrativa e Financeira do Projeto

8- A contratação 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 nº 8.666/93, que rege as licitações e contratos administrativos, da Lei nº 8.958/94, que dispõe sobre as relações entre as instituições de ensino superior e as fundações de apoio, e do seu Decreto regulamentador nº 7.423/2010.

9- A Lei nº 8.958/94 constitui-se em marco regulatório do relacionamento das instituições federais de ensino superior com suas fundações de apoio, de modo que peço vênias para transcrever a íntegra de seus dispositivos:

Art. 1º. As Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e as demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs, de que trata a Lei no 10.973, de 2 de dezembro de 2004, poderão celebrar convênios e contratos, nos termos do inciso XIII do caput do art. 24 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, por prazo determinado, com fundações instituídas com a finalidade de apoiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos. (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

§ 1º. Para os fins do que dispõe esta Lei, entendem-se por desenvolvimento institucional os programas, projetos, atividades e operações especiais, inclusive de natureza infraestrutural, material e laboratorial, que levem à melhoria mensurável das condições das IFES e demais ICTs, para cumprimento eficiente e eficaz de sua missão, conforme descrita no plano de desenvolvimento institucional, vedada, em qualquer caso, a contratação de objetos genéricos, desvinculados de projetos específicos. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 2º. A atuação da fundação de apoio em projetos de desenvolvimento institucional para melhoria de infraestrutura limitar-se-á às obras laboratoriais e à aquisição de materiais, equipamentos e outros insumos diretamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 3º. É vedado o enquadramento no conceito de desenvolvimento institucional, quando financiadas com recursos repassados pelas IFES e demais ICTs às fundações de apoio, de: (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

I - atividades como manutenção predial ou infraestrutural, conservação, limpeza, vigilância, reparos, copeiragem, recepção, secretariado, serviços administrativos na área de informática, gráficos, reprográficos e de telefonia e demais atividades administrativas de rotina, bem como as respectivas expansões vegetativas, inclusive por meio do aumento no número total de pessoal; e (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

II - outras tarefas que não estejam objetivamente definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional da instituição apoiada. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 4º. É vedada a subcontratação total do objeto dos ajustes realizados pelas IFES e demais ICTs com as fundações de apoio, com base no disposto nesta Lei, bem como a subcontratação parcial que delegue a terceiros a execução do núcleo do objeto contratado. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 5º. Os materiais e equipamentos adquiridos com recursos transferidos com fundamento no § 2º integrarão o patrimônio da contratante. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 6º. Os parques e polos tecnológicos, as incubadoras de empresas, as associações e as empresas criados com a participação de ICT pública poderão utilizar fundação de apoio a ela vinculada ou com a qual tenham acordo. (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

§ 7º. Os recursos e direitos provenientes dos projetos de que trata o caput e das atividades e dos projetos de que tratam os arts. 3º a 9º, 11 e 13 da Lei no 10.973, de 2 de dezembro de 2004, poderão ser repassados pelos contratantes diretamente para as fundações de apoio. (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

§ 8º. O Núcleo de Inovação Tecnológica constituído no âmbito de ICT poderá assumir a forma de fundação de apoio de que trata esta Lei. (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

Art. 1º-A. A Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP, como secretaria executiva do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, as agências financeiras oficiais de fomento e empresas públicas ou sociedades de economia mista, suas subsidiárias ou controladas, poderão celebrar convênios e contratos, nos termos do inciso XIII do caput do art. 24 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, por prazo determinado, com as fundações de apoio, com finalidade de dar apoio às IFES e às demais ICTs, inclusive na gestão administrativa e financeira dos projetos mencionados no caput do art. 1º, com a anuência expressa das instituições apoiadas. (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

Art. 1º-B. As organizações sociais e entidades privadas poderão realizar convênios e contratos, por prazo determinado, com as fundações de apoio, com a finalidade de dar apoio às IFES e às demais ICTs, inclusive na gestão administrativa e financeira dos projetos mencionados no caput do art. 1º, com a anuência expressa das instituições apoiadas. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013) (Regulamento)

Parágrafo único. A celebração de convênios entre a IFES ou demais ICTs apoiadas, fundação de apoio, entidades privadas, empresas públicas ou sociedades de economia mista, suas subsidiárias ou controladas, e organizações sociais, para finalidades de pesquisa, desenvolvimento, estímulo e fomento à inovação, será realizada mediante critérios de habilitação das empresas, regulamentados em ato do Poder Executivo federal, não se aplicando nesses casos a legislação federal que institui normas para licitações e contratos da administração pública para a identificação e escolha das empresas convenientes. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

Art. 1º-C. Os convênios de que trata esta Lei serão regulamentados por ato do Poder Executivo federal. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

Art. 2º. As fundações a que se refere o art. 1º deverão estar constituídas na forma de fundações de direito privado, sem fins lucrativos, regidas pela Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, e por estatutos cujas normas expressamente disponham sobre a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e eficiência, e sujeitas, em especial: (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

I - a fiscalização pelo Ministério Público, nos termos do Código Civil e do Código de Processo Civil;

II - à legislação trabalhista;

III - ao prévio registro e credenciamento no Ministério da Educação e do Desporto e no Ministério da Ciência e Tecnologia, renovável bianualmente.

Parágrafo único. Em caso de renovação do credenciamento, prevista no inciso III do caput, o Conselho Superior ou o órgão competente da instituição federal a ser apoiada deverá se manifestar quanto ao cumprimento pela fundação de apoio das disposições contidas no art. 4o-A. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

Art. 3º. Na execução de convênios, contratos, acordos e demais ajustes abrangidos por esta Lei que envolvam recursos provenientes do poder público, as fundações de apoio adotarão regulamento específico de aquisições e contratações de obras e serviços, a ser editado por meio de ato do Poder Executivo de cada nível de governo. (Redação dada pela Lei nº 13.243, de 2016)

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

II - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

III - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

IV - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

§ 1º. As fundações de apoio, com a anuência expressa das instituições apoiadas, poderão captar e receber diretamente os recursos financeiros necessários à formação e à execução dos projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, sem ingresso na Conta Única do Tesouro Nacional. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

§ 2º. As fundações de apoio não poderão: (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

I - contratar cônjuge, companheiro ou parente, em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o terceiro grau, de: (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

a) servidor das IFES e demais ICTs que atue na direção das respectivas fundações; e (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

b) ocupantes de cargos de direção superior das IFES e demais ICTs por elas apoiadas; (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

II - contratar, sem licitação, pessoa jurídica que tenha como proprietário, sócio ou cotista: (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

a) seu dirigente; (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

b) servidor das IFES e demais ICTs; e (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

c) cônjuge, companheiro ou parente em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o terceiro grau de seu dirigente ou de servidor das IFES e demais ICTs por elas apoiadas; e (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

III - utilizar recursos em finalidade diversa da prevista nos projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de estímulo à inovação. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

§ 3º. Aplicam-se às contratações que não envolvam a aplicação de recursos públicos as regras instituídas pela instância superior da fundação de apoio, disponíveis em seu sítio eletrônico, respeitados os princípios mencionados no art. 2º desta Lei. (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

Art. 3º-A. Na execução de convênios, contratos, acordos e demais ajustes na forma desta Lei, as fundações de apoio deverão: (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

I - prestar contas dos recursos aplicados aos entes financiadores; (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

II - submeter-se ao controle de gestão pelo órgão máximo da Instituição Federal de Ensino ou similar da entidade contratante; e (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

III - submeter-se ao controle finalístico pelo órgão de controle governamental competente. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

Art. 4º. As IFES e demais ICTs contratantes poderão autorizar, de acordo com as normas aprovadas pelo órgão de direção superior competente e limites e condições previstos em regulamento, a participação de seus servidores nas atividades realizadas pelas fundações referidas no art. 1o desta Lei, sem prejuízo de suas atribuições funcionais. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 1º. A participação de servidores das IFES e demais ICTs contratantes nas atividades previstas no art. 1o desta Lei, autorizada nos termos deste artigo, não cria vínculo empregatício de qualquer natureza, podendo as fundações contratadas, para sua execução, conceder bolsas de ensino, de

pesquisa e de extensão, de acordo com os parâmetros a serem fixados em regulamento. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 2º É vedada aos servidores públicos federais a participação nas atividades referidas no caput durante a jornada de trabalho a que estão sujeitos, excetuada a colaboração esporádica, remunerada ou não, em assuntos de sua especialidade, de acordo com as normas referidas no caput.

§ 3º. É vedada a utilização dos contratados referidos no caput para contratação de pessoal administrativo, de manutenção, docentes ou pesquisadores para prestar serviços ou atender a necessidades de caráter permanente das contratantes. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 4º. Os servidores ocupantes de cargo em comissão ou função de confiança nas IFES e demais ICTs poderão desenvolver atividades de ensino, pesquisa e extensão no âmbito dos projetos apoiados pelas fundações de apoio com recebimento de bolsas. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

§ 5º. É permitida a participação não remunerada de servidores das IFES e demais ICTs nos órgãos de direção de Fundações de Apoio, não lhes sendo aplicável o disposto no inciso X do caput do art. 117 da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

§ 6º. Não se aplica o disposto no § 5º aos servidores das IFES e demais ICTs investidos em cargo em comissão ou função de confiança. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

§ 7º. Os servidores das IFES e demais ICTs somente poderão participar de atividades nas fundações de apoio quando não houver prejuízo ao cumprimento de sua jornada de trabalho na entidade de origem, ressalvada a hipótese de cessão especial prevista no inciso II do § 4º do art. 20 da Lei no 12.772, de 28 de dezembro de 2012. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

§ 8º. (VETADO). (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

Art. 4º-A. Serão divulgados, na íntegra, em sítio mantido pela fundação de apoio na rede mundial de computadores - internet: (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

I - os instrumentos contratuais de que trata esta Lei, firmados e mantidos pela fundação de apoio com as IFES e demais ICTs, bem como com a FINEP, o CNPq e as Agências Financeiras Oficiais de Fomento; (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

II - os relatórios semestrais de execução dos contratos de que trata o inciso I, indicando os valores executados, as atividades, as obras e os serviços realizados, discriminados por projeto, unidade acadêmica ou pesquisa beneficiária; (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

III - a relação dos pagamentos efetuados a servidores ou agentes públicos de qualquer natureza em decorrência dos contratos de que trata o inciso I; (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

IV - a relação dos pagamentos de qualquer natureza efetuados a pessoas físicas e jurídicas em decorrência dos contratos de que trata o inciso I; e (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

V - as prestações de contas dos instrumentos contratuais de que trata esta Lei, firmados e mantidos pela fundação de apoio com as IFES e demais ICTs, bem como com a FINEP, o CNPq e as Agências Financeiras Oficiais de Fomento. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

Art. 4º-B. As fundações de apoio poderão conceder bolsas de ensino, pesquisa e extensão e de estímulo à inovação aos estudantes de cursos técnicos, de graduação e pós-graduação e aos servidores vinculados a projetos institucionais, inclusive em rede, das IFES e demais ICTs apoiadas, na forma da regulamentação específica, observados os princípios referidos no art. 2º. (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

Art. 4º-C. É assegurado o acesso dos órgãos e das entidades públicas concedentes ou contratantes e do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo federal aos processos, aos documentos e às informações referentes aos recursos públicos recebidos pelas fundações de apoio enquadradas na situação prevista no art. 1º e aos locais de execução do objeto do contrato ou convênio. (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

Art. 4º-D. A movimentação dos recursos dos projetos gerenciados pelas fundações de apoio deverá ser realizada exclusivamente por meio eletrônico, mediante crédito em conta corrente de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços devidamente identificados. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

§ 1º. Poderão ser realizados, mediante justificativa circunstanciada e em caráter excepcional, saques para pagamento em dinheiro a pessoas físicas que não possuam conta bancária ou saques

para atender a despesas de pequeno vulto, definidas em regulamento específico previsto no art. 3º desta Lei, adotando-se, em ambas as hipóteses, mecanismos que permitam a identificação do beneficiário final, devendo as informações sobre tais pagamentos constar em item específico da prestação de contas. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

§ 2º. Os recursos provenientes de convênios, contratos, acordos e demais ajustes que envolvam recursos públicos gerenciados pelas fundações de apoio deverão ser mantidos em contas específicas abertas para cada projeto. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

§ 3º. As fundações de apoio deverão garantir o controle contábil específico dos recursos aportados e utilizados em cada projeto, de forma a garantir o ressarcimento às IFES, previsto no art. 6º desta Lei. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

Art. 5º. Fica vedado às IFES e demais ICTs contratantes o pagamento de débitos contraídos pelas instituições contratadas na forma desta Lei e a responsabilidade a qualquer título, em relação ao pessoal por estas contratado, inclusive na utilização de pessoal da instituição, conforme previsto no art. 4º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

Art. 6º. No cumprimento das finalidades referidas nesta Lei, poderão as fundações de apoio, por meio de instrumento legal próprio, utilizar-se de bens e serviços das IFES e demais ICTs apoiadas, pelo prazo necessário à elaboração e execução do projeto de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de estímulo à inovação, mediante ressarcimento previamente definido para cada projeto. (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

§ 1º. Nos projetos que envolvam risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto ou processo inovador, o uso de bens e serviços das IFES ou demais ICTs poderá ser contabilizado como contrapartida da instituição ao projeto, mediante previsão contratual de participação da instituição nos ganhos econômicos dele derivados, na forma da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

§ 2º. Na hipótese de que trata o § 1º, o ressarcimento previsto no caput poderá ser dispensado, mediante justificativa circunstanciada constante no projeto a ser aprovado pelo Conselho Superior das IFES ou órgão competente nas demais ICTs. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

10- O Decreto nº 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).

11- Cabe destacar, ainda, a alteração do Decreto nº 7.423/2010 empreendida em 2011, segundo a qual “*a fundação de apoio registrada e credenciada poderá apoiar IFES e demais ICTs distintas da que está vinculada, desde que compatíveis com as finalidades da instituição a que se vincula, mediante prévia autorização do grupo a que se refere o § 1º do art. 3º.*”

12- 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:

Art. 6º. O relacionamento entre a instituição apoiada e a fundação de apoio, especialmente no que diz respeito aos projetos específicos deve estar disciplinado em norma própria, aprovada pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada, observado o disposto na Lei nº 8.958, de 1994, e neste Decreto.

§ 1º. Os projetos desenvolvidos com a participação das fundações de apoio devem ser baseados em plano de trabalho, no qual sejam precisamente definidos:

I - objeto, projeto básico, prazo de execução limitado no tempo, bem como os resultados esperados, metas e respectivos indicadores;

II - os recursos da instituição apoiada envolvidos, com os ressarcimentos pertinentes, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.958, de 1994;

III - os participantes vinculados à instituição apoiada e autorizados a participar do projeto, na forma das normas próprias da referida instituição, identificados por seus registros funcionais, na hipótese de docentes ou servidores técnico-administrativos, observadas as disposições deste artigo, sendo informados os valores das bolsas a serem concedidas; e

IV - pagamentos previstos a pessoas físicas e jurídicas, por prestação de serviços, devidamente identificados pelos números de CPF ou CNPJ, conforme o caso.

§ 2º. Os projetos devem ser obrigatoriamente aprovados pelos órgãos colegiados acadêmicos competentes da instituição apoiada, segundo as mesmas regras e critérios aplicáveis aos projetos institucionais da instituição.

§ 3º. Os projetos devem ser realizados por no mínimo dois terços de pessoas vinculadas à instituição apoiada, incluindo docentes, servidores técnico-administrativos, estudantes regulares, pesquisadores de pós-doutorado e bolsistas com vínculo formal a programas de pesquisa da instituição apoiada.

§ 4º. Em casos devidamente justificados e aprovados pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada poderão ser realizados projetos com a colaboração das fundações de apoio, com participação de pessoas vinculadas à instituição apoiada, em proporção inferior à prevista no § 3º, observado o mínimo de um terço.

§ 5º. Em casos devidamente justificados e aprovados pelo órgão colegiado superior da instituição apoiada, poderão ser admitidos projetos com participação de pessoas vinculadas à instituição apoiada em proporção inferior a um terço, desde que não ultrapassem o limite de dez por cento do número total de projetos realizados em colaboração com as fundações de apoio.

§ 6º. Para o cálculo da proporção referida no § 3º, não se incluem os participantes externos vinculados a empresa contratada.

§ 7º. Em todos os projetos deve ser incentivada a participação de estudantes.

§ 8º. A participação de estudantes em projetos institucionais de prestação de serviços, quando tal prestação for admitida como modalidade de extensão, nos termos da normatização própria da instituição apoiada, deverá observar a Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008.

§ 9º. A participação de docentes e servidores técnico-administrativos nos projetos de que trata o § 1º deste artigo deve atender a legislação prevista para o corpo docente e servidores técnico-administrativos da instituição apoiada, além das disposições específicas, na forma dos §§ 3º, 4º, 5º e 6º.

§ 10º. No caso de projetos desenvolvidos em conjunto por mais de uma instituição, o percentual referido no § 3º poderá ser alcançado por meio da soma da participação de pessoas vinculadas às instituições envolvidas.

§ 11º. No âmbito dos projetos de que trata o § 1º deste artigo, a instituição apoiada deve normatizar e fiscalizar a composição das equipes dos projetos, observadas as disposições do Decreto nº 7.203 de 04 de junho de 2010.

§ 12º. É vedada a realização de projetos baseados em prestação de serviço de duração indeterminada, bem como aqueles que, pela não fixação prazo de finalização ou pela reapresentação reiterada, assim se configurem.

§ 13º. Deve haver incorporação, à conta de recursos próprios da instituição apoiada, de parcela dos ganhos econômicos decorrentes dos projetos de que trata o § 1º, observada a legislação orçamentária.

Art. 7º. Os projetos realizados nos termos do § 1º do art. 6º poderão ensejar a concessão de bolsas de ensino, pesquisa, extensão e estímulo à inovação pelas fundações de apoio, com fundamento na Lei nº 8.958, de 1994, ou no art. 9º, § 1º, da Lei 10.973, de 2 de dezembro de 2004, observadas as condições deste Decreto.

§ 1º. A instituição apoiada deve, por seu órgão colegiado superior, disciplinar as hipóteses de concessão de bolsas, e os referenciais de valores, fixando critérios objetivos e procedimentos de autorização para participação remunerada de professor ou servidor em projetos de ensino, pesquisa ou extensão, em conformidade com a legislação aplicável.

§ 2º. Para a fixação dos valores das bolsas, deverão ser levados em consideração critérios de proporcionalidade com relação à remuneração regular de seu beneficiário e, sempre que possível, os valores de bolsas correspondentes concedidas por agências oficiais de fomento.

§ 3º. Na ausência de bolsa correspondente das agências oficiais de fomento, será fixado valor compatível com a formação do beneficiário e a natureza do projeto.

§ 4º. O limite máximo da soma da remuneração, retribuições e bolsas percebidas pelo docente, em qualquer hipótese, não poderá exceder o maior valor recebido pelo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 37, XI, da Constituição.

§ 5º. A instituição apoiada poderá fixar na normatização própria limite inferior ao referido no § 4º.

13- Feitas essas considerações, observa-se que, *in casu*, restaram atendidas a legislação e regulamentos acerca do tema.

II. b) Da possibilidade de dispensa de licitação

14- 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 (CF, art. 22, XXVII).

15- Na lição de Marçal Justen Filho, isso significa que “*a Constituição acolheu a presunção (absoluta) de que prévia licitação produz a melhor contratação – entendida como aquela que assegura a maior vantagem possível à Administração Pública, com observância do princípio da isonomia. Mas a própria Constituição se encarregou de limitar tal presunção absoluta, facultando contratação direta nos casos previstos por lei*” (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 295).

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

Art. 24. É dispensável a licitação:

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;

Art. 1º As Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e as demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs, sobre as quais dispõe a Lei no 10.973, de 2 de dezembro de 2004, poderão celebrar convênios e contratos, nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, por prazo determinado, com fundações instituídas com a finalidade de dar apoio a projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, inclusive na gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução desses projetos

17- Além dos requisitos transcritos nos dispositivos acima, cumpre destacar que a Advocacia-Geral da União, por meio da Portaria AGU nº 2, de 7/05/2010, constituiu um Grupo de Trabalho para uniformizar entendimentos jurídicos e elaborar minutas padronizadas para licitações e contratos no âmbito das Procuradorias Federais junto às Instituições Federais de Ensino Superior, adequando-os às orientações do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Advocacia-Geral da União e dos órgãos de controle.

18- O trabalho desempenhado pelo referido grupo incluiu a elaboração de um formulário de acompanhamento dos processos que envolvem dispensa de licitação relativa a fundações de apoio. Transcrevem-se, abaixo, os itens do citado formulário – adaptado em virtude das atualizações do Decreto nº 7423/2010:

1. O processo de contratação foi iniciado com a abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado sequencialmente? (Lei nº 9784/99, art. 22, §4º c/c art. 38, caput, Lei 8666/93

2. Há autorização da autoridade competente permitindo o início do processo de contratação? (art. 38, caput Lei 8.666/93)

3. Foi indicada a disponibilidade orçamentária para cobertura da despesa, nos termos art. 7º, § 2º, inc. III da Lei 8.666/93 c/c incs. I e II do art. 16 da LC nº 101/02?

4. A autoridade competente justificou (motivação pela Administração) a dispensa do processo licitatório? (Lei nº 8.958/94, art.1º e nº 8666/93, art. 24, XIII);
5. Há documentos comprovando a hipótese de dispensa da licitação, inclusive estatutos da fundação de apoio, bem como comprovação de seu credenciamento? (Lei nº 8666/93, art. 26, *caput*);
6. Constam dos autos a justificativa do preço a ser contratado e/ou propostas de preços? (Lei nº 8666/93, art. 26, parágrafo único, III, e ON AGU nº17, 01/04/2009);
7. Há o enquadramento do objeto nas hipóteses legalmente permitidas? (art.1º Lei 8.958/94 e ON AGU nº14, de 01/04/2010);
8. Há consignação do prazo de duração do projeto a ser cumprido pela fundação a ser contratada (Decreto 7423/2010, art. 6º, § 12);
9. Há comprovação da consignação do projeto de desenvolvimento institucional em Plano de Desenvolvimento Institucional da instituição apoiada? (Decreto 7423/2010, art. 2º, §2º, III);
10. Existe aprovação prévia pela instituição apoiada do programa ou projeto de ensino, pesquisa, extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico? (Decreto 7423/2010, art. 6º, §2º);
11. Há previsão das bolsas de ensino, pesquisa ou extensão, seus valores e beneficiários no teor do projeto a ser apoiado? (Decreto 7423/2010, art. 7º);
12. Constam os documentos de quitação com a Seguridade Social (INSS e FGTS) e com a Fazenda Pública?
13. A Minuta do Instrumento contratual está no processo de contratação?
14. A Procuradoria Federal se manifestou especificamente sobre a possibilidade de dispensa da licitação? (art. 38, VI, da Lei 8666/93);
15. Constam dos autos o reconhecimento e ratificação da dispensa e correspondente publicação no DOU, no prazo de cinco dias? (Lei nº 8666/93, art. 26, *caput*);
16. Há nos autos comprovante da publicação do extrato do instrumento contratual no DOU, até 20 dias após sua assinatura?
17. Há preenchimento do respectivo documento no SIAFI (NE, NL, NS) – CNPJ da Fundação de Apoio contratada, com as quantidades e especificações, preços – com o devido detalhamento da despesa no histórico? (número do documento comprobatório, objeto resumido etc.).

19- Neste tópico, merece destaque que apenas parcialmente os procedimentos relacionados ao âmbito acadêmico-científico foram observados. **Não foram observados os seguintes itens: 2, 4, 7, 9, 14, 15, 16 e 17. Portanto, os itens apontados devem ser impreterivelmente observados.**

20- Ademais, é imprescindível que a Administração ateste, se assim entender, que a FUNDAPE “*possui inquestionável reputação, ético profissional, não sendo de conhecimento desta Instituição, até a presente data, fato que a desabone*”. **Documento que deverá ser oportunamente anexado aos autos, sob pena de inviabilizar a presente contratação.**

21- Partindo do pressuposto de que os atos administrativos são dotados de presunção de legitimidade, deve-se reconhecer, se exarada declaração pela Administração, a inquestionável reputação ético-profissional da Instituição indicada nos autos.

II. c) Das relações jurídicas

22- Tratando-se de instrumento de natureza tripartite, deve-se observar que o objeto em comento envolve, pelo menos, duas relações jurídicas distintas: a primeira entre a Prefeitura Municipal de Macapá e a UNIFAP; e a segunda entre a UNIFAP e sua fundação de apoio.

23- A primeira relação, de natureza jurídica contratual, tem por objeto a contratação da UNIFAP, pela Prefeitura Municipal de Macapá, com o correspondente pagamento pelos serviços que serão executados.

24- Considerando-se o cunho de prestação de serviços, a UNIFAP somente poderá atuar na condição de contratada se tais serviços resultarem em ganhos para o ensino, pesquisa e/ou extensão, e desde que a Universidade tenha

condições técnicas e logísticas para execução destas atividades (inteligência das razões declinadas no Acórdão 2.142/2010 - Plenário do TCU).

25- Logo, *in casu*, não há óbice de ordem legal à celebração deste negócio, visto se tratar de relação jurídica vinculada a projeto com caráter de extensão, com ganhos para as atividades finalísticas da Universidade, uma vez que a execução do projeto alinha-se aos objetivos institucionais da UNIFAP, conforme manifestações das instâncias acadêmicas e administrativas competentes. Ademais, os resultados e metodologias eventualmente obtidos em virtude da execução deste Contrato serão de propriedade da UNIFAP, conforme estipulado no contrato, o que reforça o caráter vantajoso deste ajuste para a Universidade.

26- No que toca à segunda relação jurídica, entre a UNIFAP e sua fundação de apoio, também não há óbice legal, considerando aqui, sobretudo, o fato de a FUNDAPE ser credenciada pelo MEC/MCTIC como fundação de apoio da UNIFAP, bem como o contido no artigo 1º da Lei 8.958/94 e no Decreto 7.423/2010.

27- Por fim, registramos que: a) o cumprimento da jornada de trabalho é de responsabilidade dos docentes e técnico-administrativos e o controle do efetivo cumprimento dessa jornada é de incumbência do Departamento ao qual os docentes estão vinculados, bem como da Direção da Unidade, quanto aos técnico-administrativos; b) a boa execução dos recursos, obedecendo aos Princípios da Administração Pública, é da competência da Fundação de Apoio juntamente com a Coordenação do Projeto; c) a presente manifestação não afasta a prerrogativa de que, ao final do projeto, seja auditada a prestação de contas com a finalidade de verificar a correta execução dos recursos; d) a atividade de fiscalização é incompatível com o recebimento de qualquer forma de remuneração no projeto; e) as aquisições de bens e serviços deverão observar o disposto no Decreto nº8.241/2014; f) a concessão de bolsas no projeto é responsabilidade do coordenador e que este deve ter critérios objetivos e definidos, conforme previsto pelo Decreto nº 7.423/2010, para estabelecimento das bolsas a serem pagas à sua equipe de trabalho. E ainda, que os valores constantes das tabelas das Fundações de Apoio servem apenas como referencial máximo; g) os afastamentos e respectivas diárias, obedecendo aos normativos da Universidade, devem estar relacionados ao objeto da Cooperação, e sua concessão, deve observar o disposto no Decreto nº 5.992/2006; h) as bolsas pagas a agentes públicos federais precisam atender, na soma com a remuneração do cargo e outras bolsas recebidas no ambiente da Lei 8.958/94, como no caso, ao teto do funcionalismo público, a teor do contido no Decreto 7.423/2010; i) todas as despesas realizadas na execução do projeto devem possuir pertinência e adequação para com o seu escopo; j) a FUNDAPE deverá seguir, no trato da gestão dos recursos, as regras dispostas no Decreto 7.423/2010 e 8.241/2014, em especial no que toca ao pagamento de bolsa ou ao trabalho desenvolvido pelo pessoal do quadro no âmbito do projeto; e k) os bens adquiridos com os recursos do projeto devem ser tombados, ao final, no patrimônio da UNIFAP.

II. d) Da minuta do contrato

28- Atendo-se à apreciação da minuta do termo de contrato em cotejo com o rol de cláusulas obrigatórias, conforme art. 55 da Lei nº 8.666/93, a análise empreendida permite concluir que o texto minutado está a atender, no essencial, os requisitos da lei, tendo tangenciado sobre os tópicos próprios dos contratos dessa espécie.

29- Frisa-se que, depois de formalizado o ajuste, a Administração deverá providenciar sua publicação na imprensa oficial, conforme se extrai do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, para a garantia de sua eficácia.

30- Sugere-se, ainda, seja certificada a legitimidade dos representantes legais das instituições partes da contratação.

31- Por fim, sugere-se que sejam anexadas aos autos certidões atualizadas (que comprovem a regularidade) da FUNDAPE (desatualizadas, de maio de 2021) e da PMM (desatualizadas, de junho de 2021), bem como que sejam ajustadas as datas (no projeto e no plano de trabalho) do cronograma visto que também estão desatualizadas.

III - CONCLUSÃO

32- Pelo exposto, a Advocacia-Geral da União, por intermédio da Procuradoria Federal junto à UNIFAP (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, observadas ou fundamentadamente afastadas as recomendações desta manifestação jurídica, **em especial as contidas nos itens 18, 19, 20, 21, 27, 29, 30 e 31 do presente opinativo.**

Macapá, 15 de julho de 2021.

LARISSA MOUTINHO DE MOURA MOREIRA
Procuradora-Chefe

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00893000093202106 e da chave de acesso 3c9786a1

Documento assinado eletronicamente por LARISSA MOUTINHO DE MOURA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 679422687 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LARISSA MOUTINHO DE MOURA. Data e Hora: 15-07-2021 17:17. Número de Série: 17314458. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
