



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**  
**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIFESP**

**CÓPIA**

**NOTA Nº 345/2012/PF-UNIFESP/PGF/AGU**

PROCESSO Nº23089.000706/2012-96

INTERESSADO: Reitoria / Pró-Reitoria de Extensão

ASSUNTO: Contratação de Fundação de Apoio para gerenciamento de projeto de extensão

1. Trata-se de análise da possibilidade de contratação da Fundação de Apoio à Universidade Federal de São Paulo – FAPUNIFESP, por intermédio de dispensa de licitação, para a gerenciamento e execução do projeto de extensão PROVAB/UNA-SUS/UNIFESP para oferta de curso de especialização em Saúde Família – Profissionais em Atenção Básica.

Da hipótese de contratação da Fundação de Apoio

2. A administração da UNIFESP pretende realizar a contratação de sua fundação de apoio para a realização do gerenciamento e execução do projeto de extensão PROVAB/UNA-SUS/UNIFESP para oferta de curso de especialização em Saúde Família – Profissionais em Atenção Básica. A contratação enquadra-se dentro da faculdade legal prevista no art. 1º da Lei nº8.958/94 e nos arts. 1º e 2º do seu respectivo decreto regulamentador, Decreto nº 7.423/2010:

"Lei 8.958/94 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. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)"

"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.

FL. N.º  
Rubrica



**CÓPIA**

**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**  
**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIFESP**

Art. 2º Para os fins deste Decreto, entende-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 o 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.

§ 1º A atuação da fundação de apoio em projetos de desenvolvimento institucional para a melhoria de infra-estrutura deverá limitar-se às obras laboratoriais, aquisição de materiais e equipamentos e outros insumos especificamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica.

§ 2º É vedado o enquadramento, no conceito de desenvolvimento institucional, de:

- I - atividades como manutenção predial ou infraestrutural, conservação, limpeza, vigilância e reparos;
- II - serviços administrativos, como copeiragem, recepção, secretariado, serviços na área de informática, gráficos, reprográficos e de telefonia, demais atividades administrativas de rotina, e respectivas expansões vegetativas, inclusive por meio do aumento no número total de funcionários; e
- III - realização de outras tarefas que não estejam objetivamente definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional da instituição apoiada.

§ 3º A contratação de fundação registrada e credenciada como fundação de apoio pelas IFES e demais ICTs, para a realização de projetos de desenvolvimento institucional, com fundamento no inciso XIII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, deverá observar o disposto neste artigo."

3. É importante destacar que a qualificação como fundação de apoio de uma universidade não pode ser conferida a qualquer fundação, exigindo o Ministério da Educação para esta qualificação, nos termos do art. 3º do Decreto nº 7.423/2010. Dispõe a Portaria MEC nº3.185 de 14/09/2004, com redação conferida pela Portaria Interministerial MEC-MCT nº475, de 14/04/2008 a respeito do registro das fundações de apoio:

"Art. 1º. O registro e o credenciamento das Fundações de Apoio no que se refere ao inciso III, do art. 2º, da Lei nº 8.958/94, serão obtidos mediante requerimento da entidade interessada à Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação - MEC, a qual fornecerá suporte técnico e administrativo à consecução das providências disciplinadas nesta Portaria.

Art. 1º-A. São condições para o registro e credenciamento de que trata esta Portaria:

- I - estatuto referendado pelo conselho superior da instituição apoiada;
- II - órgão deliberativo superior da fundação integrado por, no mínimo, um terço de membros designados pelo conselho superior da instituição apoiada;



CÓPIA

**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**  
**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIFESP**

III - demonstrações contábeis do exercício social, acompanhadas de parecer de auditoria independente, bem como relatório anual de gestão, encaminhados ao conselho superior da instituição apoiada para apreciação em até 60 (sessenta) dias, após a devida aprovação pelo órgão deliberativo superior da fundação;  
IV - projetos de pesquisa ou extensão com a participação de no mínimo 2/3 (dois terços) de pessoal da instituição apoiada;  
V - incorporação de parcela sobre projetos captados ao orçamento da instituição apoiada, à conta de recursos próprios, na forma da legislação orçamentária.  
Parágrafo único. A comprovação do cumprimento das disposições contidas nos incisos II, IV e V deverá constar do relatório anual de gestão."

4. Desta forma, demonstra-se que as Fundações de Apoio, apesar de possuírem personalidade jurídica própria, dependem de vinculação a uma instituição apoiada seja para sua qualificação como também para aprovação de seus relatórios de gestão e contábeis. Neste sentido, é necessário que seja juntada a certificação expedida pelo Ministério da Educação. É necessário, ainda, que sejam juntados aos autos a documentação relativa aos atos constitutivos da FAP-UNIFESP, bem como a documentação relativa a seu representante.

5. Em atendimento ao Decreto nº 7.423/2010, é importante citar que o projeto de extensão PROVAB/UNA-SUS/UNIFESP deve constar do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da UNIFESP, para o período 2011-2015, enquadrando-se a contratação, desta forma, no conceito de desenvolvimento institucional.

Da instrução processual do processo de dispensa de licitação

6. Verificado o enquadramento do objeto no conceito de desenvolvimento institucional e constatada a qualificação da FAP-UNIFESP como fundação de apoio da UNIFESP, o processo de contratação direta segue os mesmos trâmites previstos para as demais dispensas de licitação enquadráveis na norma prevista no artigo 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93.

7. Neste sentido, consta dos autos a autorização da autoridade competente para o início do processo de contratação direta, acompanhada da respectiva previsão orçamentária, consoante o art. 38 e art. 7º, §2º, da Lei de Licitações, respectivamente.

8. Não consta dos autos, entretanto, a justificativa para a contratação da FAP-UNIFESP para o gerenciamento do projeto de extensão. É necessário, ainda, que sejam juntados aos autos a qualificação técnica da FAP-UNIFESP para prestação do serviço, bem como a razoabilidade do valor cobrado pela fundação de apoio na realização de processo seletivos assemelhados, conforme previsão do art. 26 da Lei 8.666/93.

9. Sem embargo, a administração pública, no exercício de suas atribuições institucionais, deve sempre motivar seus atos e demonstrar a compatibilidade dos mesmos ao interesse público. Assim, deve o setor interessado da universidade justificar as vantagens da contratação, destacando entre outros pontos:

FL. N.º  
Rubrica



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**  
**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIFESP**

**CÓPIA**

- (5) a) o interesse em realizar a contratação, demonstrando as vantagens/necessidade do acordo, em especial o proveito financeiro e qualitativo, bem como dos motivos que levaram à decisão pela não realização de uma licitação; ✓  
b) a aptidão técnica da contratada para a realização do objeto; ✓  
c) as vantagens econômicas em relação envolvidas; ✓

10. Neste sentido, é importante destacar que, mesmo não tendo sido possível a obtenção de propostas comerciais, a razoabilidade do valor da contratação poderá ser aferida pela comparação da proposta apresentada pela FAP-UNIFESP com outros contratos firmados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, consoante orientado pela Orientação Normativa nº17/2009 da Advocacia-Geral da União. (6)

11. às fls. 26/31 constam os estatutos sociais da FAP-UNIFESP, bem como a portaria de recredenciamento da entidade como fundação de apoio da UNIFESP. É preciso que seja juntada, entretanto, a documentação relativamente a seu representante e subscritor do instrumento contratual a ser firmado com a UNIFESP. (7)

12. Igualmente, constam às fls. 32/34 e 94 a os documentos de quitação com a Seguridade Social e com a Fazenda Pública.

13. No tocante ao projeto básico anexado pela UNIFESP às fls.09/15 e planilhas às fls. 35/41, as mesmas deverão ser incorporadas à minuta contratual, na forma de anexo contratual, de maneira que conste como termo de referência ao trabalho que será gerenciado pela Fundação de Apoio. (8)

14. A minuta contratual às fls.83/92, por sua vez, deverá ser acrescida do citado anexo contratual contendo termo de referência e forma de execução do projeto de extensão a ser gerenciado. (9)

Conclusão

15. Em conclusão, entendemos que a contratação, por dispensa de licitação, com fundamento no art.24, inciso XIII, da Lei 8.666/93 c/c Art.1º da Lei 8.958/94, não se encontra ainda apta a ser realizada, ante a necessidade de complementação da instrução com os seguintes documentos:

- a) Orçamentos aptos a demonstrar a razoabilidade do valor do serviço ou, subsidiariamente, outros contratos que demonstrem que o valor cobrado pela prestação do serviço é o praticado pela FAP-UNIFESP em contratações semelhantes;  
b) Juntada da documentação referente à qualificação técnica da FAP-UNIFESP para prestação do serviço contratado;  
c) Justificativa administrativa para a contratação da Fap-UNIFESP para o gerenciamento do projeto de extensão;  
d) Elaboração de anexo contratual a ser incorporado à minuta de contrato. (10)

16. Por fim, destacamos que em atendimento às portarias PGF nº 457, de 08/05/2009 c/c Portaria PGF nº518, de 25/05/2009, os autos deveriam ser encaminhados à Procuradoria-Regional Federal da 3ª Região para análise das licitações e contratos da UNIFESP. O citado órgão da PGF,

PL. N.º  
Rubrica



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**  
**PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIFESP**

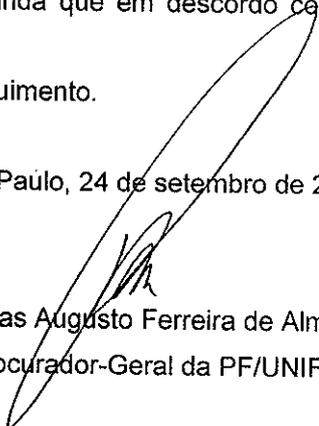
**CÓPIA**

entretanto, suscitou conflito negativo de atribuições sustentando que a contratação de fundações de apoio por universidades federais não estaria compreendida na sua competência para análise de licitações e contratos, ainda que se trate de um processo de dispensa de licitação. Assim, competiria à PF-UNIFESP, residualmente, a atribuição de análise do presente processo de licitação.

17. A consulta encontra-se pendente de parecer perante o Departamento de Consultoria da PGF. Trata-se, todavia, de uma divisão interna de atribuições de serviço, e a Procuradoria-Geral Federal, como órgão responsável pela assessoria jurídica da administração indireta, deve efetuar sua missão institucional de assessoramento da administração. Desta forma, excepcionalmente, esta Procuradoria-Federal junto à UNIFESP efetua a análise da presente contratação, ainda que em desacordo com as citadas portarias normativas.

18. Ao Departamento de Compras da UNIFESP para prosseguimento.

São Paulo, 24 de setembro de 2012.

  
Thomas Augusto Ferreira de Almeida  
Procurador-Geral da PF/UNIFESP