ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
CONSULTIVO

**NOTA n. 00014/2022/CONS/PFUFG/PGF/AGU**

**NUP: 23070.048576/2020-81**
**INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAI E OUTROS**
**ASSUNTOS: TERMO ADITIVO**

Magnífico Reitor,

**RELATÓRIO**

1. Trata o presente procedimento administrativo do Contrato nº 757/2019 celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS e a empresa GENTE SEGURADORA S/A, resultante da licitação, na modalidade pregão eletrônico (Proc. nº 23070.035313/2019-79), visando à prestação de serviços de seguro de vida e favor de alunos estagiários, para atender às necessidades da então Regional Jataí.

2. Fora sub-rogado à UNIVERSIDADE FEDERAL DE JATAÍ (1715504). Primariamente assinado pela UFG em 30 de dezembro de 2019, com vigência a contar de 31/12/2019 até 30/12/2020 podendo ser prorrogado por interesse das partes até o limite de 60(sessenta) meses, desde que haja autorização formal da autoridade competente (1065166). Prorrogado para o período de 31 de dezembro de 2020 a 30 de dezembro de 2021 (1752133), publicado no DOU em 28 de dezembro de 2020 (1809078). Novamente prorrogado para a quadra de 31 de dezembro de 2021 a 30 de dezembro de 2022 (2438747), publicado no DOU em 11 de novembro de 2021 (2491360), estando em pleno vigor.

3. O referido aditivo tem como objeto o acréscimo 25% na quantidade de alunos segurados (vidas asseguradas) ao número de segurados de 1562 alunos, permanecendo o mesmo valor (0011660).

4. **Preliminarmente deve ser observado o retorno presencial das disciplinas de estágio obrigatório**. Ainda, quando da emissão do Parecer n. 00410/2020/CONS/PFUFG/PGF/AGU (1639573 - Processo primário NUP 23070.035313/2019-79), que tratou *"**EMENTA**: Projeto de Extensão. Inclusão na apólice de seguros. Dúvida quanto à possibilidade de contratação de seguro de estágio para alunos dos Programas de Extensão da UFG. Caráter temporário e excepcional. Possibilidade Jurídica. Recomendações.",* assim concluiu:

> 46. Desta forma, quando da tomada de decisão administrativa, a UFG deve: demonstrar a necessidade de adoção da medida e apontar as consequências práticas da sua decisão. No que diz respeito à Administração, a lei atribui competências para, de forma motivada, decidir e adotar as providências necessárias para a concretização do interesse público, conforme exaustivamente explicitado.
>
> 47. Por fim, a administração universitária deve analisar as possibilidades com vistas a optar pela hipótese de contratação que seja a mais viável do ponto de vista da economicidade, seja por meio de aditivo ao contrato que se noticia vigente, seja por meio de nova contratação, que poderá ser com fundamento na Lei nº13.979/2020, mediante a dispensa de licitação (artigo 4º e seguintes), cujo processo de contratação deve ser instruído de acordo com suas normas, devendo a dispensa e a contratação serem devidamente justificadas.
>
> III-CONCLUSÃO
>
> 48. Isto posto, entendo que é possível a contratação de seguro para os alunos que participam dos programas de extensão da Universidade Federal de Goiás, em caráter temporário e

excepcional, ou seja, por até três meses (abril, maio e junho de 2020) ou enquanto durar a pandemia e as decisões dos governos, federal, estadual ou municipal,desde que devidamente motivada nos termos da fundamentação, supra,uma vez que a estrita legalidade deve ser ponderada diante da necessidade de realização das atividades decorrentes do programa curricular, somando-se os esforços ao combate do COVID-19.Ademais, tais ações devem ser executadas mediante tutela do direito à vida,à saúde e à segurança dos discentes, em razão da adoção de medidas efetivas para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do COVID-19.

49. Cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do processo em epígrafe. Destarte, à luz do art. 131, da Constituição Federal de 1988, do art.11, da Lei Complementar nº 73/1993 e do art. 10, da Lei nº 10.480/2002, incumbe a este órgão prestar consultoria.

5.

6. Presentemente, retorna com cópia em PDF, processo NUP 23854.000138/2022-87, que dará continuidade na UFJ os trâmites dos NUPS 23070.035313/2019-79 e 23070.048576/2020-81.

7. No NUP 23854.000138/2022-87, a COORDENAÇÃO DE GRADUAÇÃO - REGIONAL JATAÍ, **deixando claro a necessidade de seguro para os alunos em aulas práticas**, assim solicita:

*Senhores Coordenadores,*

***"Recentemente foram assinados dois convênios de grande interesse para UFJ, pois viabilizarão estágios e aulas práticas pelos discentes dos cursos de saúde:Secretaria de Estado de Saúde de Goiás (SES) e o Contrato Organizativo de Ação Pública Ensino-Saúde com a Secretaria Municipal de Saúde (Coapes).***

***Ambos possuem fluxo próprio que demandam várias etapas e envio de documentos, entre eles o comprovante de seguro contra acidentes pessoais a favor dos discentes da graduação. A apólice de seguros vigente na UFJ não inclui discentes em aulas práticas, somente aqueles em estágio curricular.***

*Assim, a Proad providenciará, em caráter de urgência, um termo aditivo de seguro, sem o qual os estudantes estarão impedidos de frequentar campos de prática via SES e Coapes.*

*Pelos motivos expostos, venho solicitar que os senhores insiram no presente processo documento em que conste:*

*-Quantidade de discentes que realizarão estágio curricular por meio da SES e do Coapes no ano de 2022 em cada um dos cursos da Saúde*

*-Quantidade de discentes que realizarão aulas práticas por meio da SES e do Coapes no ano de 2022 em cada um dos cursos da Saúde*

*Caso não possuam o número exato sugerimos que façam uma estimativa junto aos cursos da CISAU e ao curso de Psicologia (UACHL), baseado nas vagas usualmente ofertadas nos componentes curriculares que possuem práticas no âmbito estadual e municipal, considerando estágios e aulas práticas separadamente.*

*Pelo exposto, contamos com a colaboração dos senhores neste levantamento até dia 11/02/2022, a fim de que o termo aditivo possa ser efetivado em tempo hábil."* (**Destacamos**)

8. Em Parecer recente, a CÂMARA PERMANENTE DE MATÉRIAS DE INTERESSE DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO - CPIFES da PGF/AGU, assim orienta (NUP 23325.003601/2017-63), **PARECER n. 00003/2022/CPIFES/DEPCONSU/PGF/AGU:**

"Exmo. Sr. Diretor do DEPCONSU,

**I - A consulta**

1.Trata-se de consulta formulada pela Procuradoria Federal junto ao Instituto Federal da Paraíba (PF/IFPB), por meio de seu titular, visando a que a Procuradoria-Geral Federal (PGF)

esclareça dúvidas sobre a juridicidade da contratação, mediante prévia licitação, de seguro contra acidentes pessoais para seus alunos.

2.Segundo consta, a problemática que motiva a consulta é extraída do conteúdo do **Acórdão nº 11.849/2016 - 2ª Câmara do Tribunal de Contas da União (TCU)**, por meio do qual a Corte, em julgamento de caso concreto envolvendo o Instituto Federal de Sergipe (IFS), entendeu que a Lei nº 11.788/2008 prevê a contratação de seguro *apenas* para estagiários, sendo irregular, por falta de autorização legal, a contratação de seguro de modo indistinto para todos os estudantes do referido Instituto Federal.

3.Para a consulente (PF/IFPB), seria juridicamente correta a contratação de seguro não só para estagiários, como também para os demais alunos, contanto que estejam em condições específicas caracterizadas por situações de risco acima da normalidade e merecedoras de proteção especial (Seqs 2 e 3).

4.Argumenta o consulente, ainda, que dada a sua transversalidade, a matéria se apresenta de alta relevância, perpassando todas as instituições federais de ensino.

5.Aportando-se na PGF, a consulta foi encaminhada ao DEPCONSU, o qual houve por bem afetar a sua análise, por pertinência temática, a essa Câmara Permanente de Matérias de Interesse das Instituições Federais de Ensino Superior - CPIFES (Seqs. 5 e 7).

6. É o breve relato. Passa-se à análise.

**II - Apreciação da consulta**

**II.A - Questões preliminares**

7. Antes da análise da matéria sob consulta, é preciso fazer o exame de sua admissibilidade por essa Câmara Permanente de Matérias de Interesse das Instituições Federais de Ensino - CPIFES.

8.Nesse sentido, cabe enfatizar que a atuação da CPIFES encontra-se delineada no art. 36 da Portaria PGF nº 338/2016, *verbis*:

"Art. 36 Integrará o DEPCONSU as seguintes Câmaras Permanentes:

I - Câmara Permanente de Convênios e demais ajustes congêneres;

II - Câmara Permanente de Licitações e Contratos Administrativos; e

**III - Câmara Permanente de matérias interesse das Instituições Federais de Ensino**.

**§ 1º As Câmaras Permanentes têm o objetivo de aperfeiçoar as teses jurídicas relacionadas às atividades de consultoria e assessoramento jurídico das autarquias e fundações públicas federais, bem como discutir questões jurídicas relevantes afetas à referidas atividades, competindo-lhes, no âmbito de sua atuação temática, devendo para tanto:**

I - identificar questões jurídicas relevantes que são comuns aos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal, nas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos às autarquias e fundações públicas federais;

II - promover a discussão das questões jurídicas identificadas, buscando solucioná-las e uniformizar o entendimento a ser seguido pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal; e

III - submeter à consideração do Diretor do Departamento de Consultoria a conclusão dos trabalhos, para posterior aprovação pelo Procurador-Geral Federal."

9.Considerando que o objeto da consulta ostenta *relevância de conteúdo e configura matéria comum* a um número grande de autarquias vinculadas ao Ministério da Educação, a demonstrar inclusive uma *transcendência* do entendimento jurídico a ser firmado pela PGF, tem-se pela viabilidade da admissão da matéria por essa CPIFES, na forma do regramento acima referenciado.

**II.B - Questões de mérito**

10.Conforme referenciado acima, trata-se de consulta sobre a juridicidade da contratação, mediante prévia licitação, de seguro contra acidentes pessoais para os alunos das instituições federais de ensino.

11. Pelo que se infere, a problemática que motiva a consulta é extraída do conteúdo do **Acórdão nº 11.849/2016 - TCU - 2ª Câmara**, por meio do qual a Corte, em julgamento de caso concreto envolvendo o Instituto Federal de Sergipe (IFS), entendeu que a Lei nº 11.788/2008 prevê a contratação de seguro *apenas* para estagiários, sendo irregular, por falta de autorização legal, a contratação de seguro de modo indistinto para todos os estudantes do referido Instituto Federal.

12.Visando a uma melhor análise da matéria sob consulta, tem-se por importante a busca e isolamento, para análise, dos aspectos fundamentais de que se ocupou a Corte de Contas quando exarou o **Acórdão nº 11.849/2016 - TCU - 2ª Câmara**.

13.Nesse sentido, ao ler o referido acórdão percebe-se que o aspecto fundamental que motivou o TCU a considerar irregular a contratação do seguro nesse caso concreto foi a falta de autorização legal para a sua efetivação, uma vez que a legislação autoriza/determina de modo expresso somente a contratação de seguro para estagiários, conforme previsão na Lei nº 11.788/2008. A Corte destacou, inclusive, que a referida lei está a permitir a contratação do seguro para estagiários pelo Instituto Federal tanto quando ele for o *concedente do estágio* (art. 9º, inc. IV), bem como quando ele estiver a funcionar, na relação jurídica de estágio, como *instituição de ensino* (art. 9º, *parágrafo único*), contanto, nesse último caso, que se esteja diante de estágio obrigatório.

14.De sua vez, para a autarquia educacional que estava a sofrer o controle naquela oportunidade (IFS), a contratação de seguro para todos os alunos indistintamente apresentava-se possível com base nos seguintes fundamentos: **a)** a falta de autorização legal específica não impede a contratação de seguro se for demonstrada a relação entre a contratação e a consecução da atividade institucional do órgão; **b)** salvaguardando os recursos para despesas obrigatórias e com pessoal, e verificado o art. 16 da LRF, o gestor pode eleger as prioridades de gestão necessárias ao sucesso da missão institucional; **c)** a contratação do seguro, mesmo sem autorização legal específica, é considerada necessária pela Administração para proteger o seu patrimônio mais importante, que são os estudantes; **d)** a contratação visava a promover a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, dentro da discricionariedade outorgada pelo fato de ser uma instituição de pesquisa científica e tecnológica, gozando de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial; **e)** a contratação era razoável, considerando a autonomia administrativo-financeira da Instituição; **f)** a atividade precípua do órgão e a inexistência de atentado contra a ordem jurídica vigente estava a permitir a contratação do seguro para cobrir os riscos que recaem sobre o seu corpo discente, seu maior patrimônio.

15.Pois bem.

16.De partida, é importante afastar a ideia de que o gestor público somente executa o que a lei expressamente o autoriza, como se fosse um robô. Com efeito, dada a impossibilidade prática de o legislador prever de modo exaustivo todo o conjunto de atos e condutas possíveis ao administrador público, especialmente diante da crescente complexidade de funcionamento do Estado e da sociedade, o princípio da legalidade permissivo (art. 37, *caput*, da Constituição) de estilo clássico liberal foi reconfigurado pela ciência jurídica, de sorte que se exige do intérprete e aplicador, agora, não apenas um olhar estrito da legalidade permissiva, mas sim um olhar de juridicidade, cujo espectro apresenta-se bem mais abrangente e, por isso, em melhores condições para solucionar as complexas questões que envolvem a aplicação no direito administrativo na atualidade.

17.Em outras palavras, no âmbito do direito administrativo contemporâneo a legalidade clássica passou a dar lugar a blocos de legalidade, isto é, passou a dar lugar ao direito, à juridicidade, cujo conteúdo transmite a ideia de que o gestor público, no âmbito de sua competência, deve agir com base na Constituição e nos princípios que dela decorrem, não ofender as regras de cunho proibitivo expresso, atender aos precedentes das cortes judiciais e de controle, aos ensinamentos da ciência do direito e estar legitimado, em suas decisões, pela observância dos padrões de probidade demarcados pela empiria jurídico social de seu tempo. Não é por outra razão, aliás, que o art. 2º, *parágrafo único*, inciso I, da Lei nº

9.784/1999 exige do administrador não somente obediência à lei, mas também ao *direito*, significando isso, pois, que as decisões administrativas devem estar ancoradas não apenas no texto de lei estrita, quando existente, mas sobretudo no ordenamento jurídico como um todo.

18.Tal exegese também se encontra em linha com o disposto no art. 22, *caput*, do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (LINDB), incluído pela Lei nº 13.655/2018, bem como com o art. 2º, §§ 1º e 2º, do Decreto nº 9.830/2019, os quais deixam explícito que a decisão administrativa deve estar embasada em *normas jurídicas*, não necessariamente em textos de lei. Eis os dispositivos, *verbis*:

**Decreto-Lei nº 4.657/1942**

"Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados."

.....

**Decreto nº 9.830/2019**

"Art. 2º A decisão será motivada com a contextualização dos fatos, quando cabível, e com a indicação dos fundamentos de mérito e jurídicos.

§ 1º A motivação da decisão conterá os seus fundamentos e apresentará a congruência entre **as normas** e os fatos que a embasaram, de forma argumentativa.

§ 2º A motivação indicará **as normas**, a interpretação jurídica, a jurisprudência ou a doutrina que a embasaram."

19.Para além disso, não se pode esquecer que a conduta de todas as pessoas no regime democrático de direito é pautada e comandada por *norma jurídica*, cuja existência independe de um suporte físico em *textos* ou *dispositivos* de lei. A propósito, fazendo a distinção entre *norma* e *texto*, assim ensina Humberto Ávila, *verbis*:

"*2.1.1 Texto e norma*

**Normas não são textos nem o conjunto deles, mas os sentidos construídos a partir da interpretação sistemática de textos normativos**. Daí afirmar-se que os dispositivos se constituem no objeto da interpretação; e as normas, no seu resultado. **O importante é que não existe correspondência entre norma e dispositivo**, no sentido de que sempre que houver um dispositivo haverá uma norma, ou sempre que houver uma norma deverá haver um dispositivo que lhe sirva de suporte.

**Em alguns casos há norma mas não há dispositivo. Quais são os dispositivos que preveem os princípios da segurança jurídica e da certeza do direito? Nenhum. Então há normas, mesmo sem dispositivos específicos que lhes deem suporte físico**.

Em outros casos há dispositivo mas não há norma. Qual norma pode ser construída a partir do enunciado constitucional que prevê a *proteção de Deus*? Nenhuma. Então, há dispositivos a partir dos quais não é construída norma alguma.

Em outras hipóteses há apenas um dispositivo, a partir do qual se constrói mais de uma norma. Bom exemplo é o exame do enunciado prescritivo que exige lei para a instituição ou aumento de tributos, a partir do qual pode-se chegar ao princípio da legalidade, ao princípio da tipicidade, à proibição de regulamentos independentes e à proibição de delegação normativa. Outro exemplo ilustrativo é a declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto: o Supremo Tribunal Federal, ao proceder ao exame de constitucionalidade das normas, investiga os vários sentidos que compõem o significado de determinado dispositivo, declarando, sem mexer no texto, a inconstitucionalidade daqueles que são incompatíveis com a Constituição Federal. O dispositivo fica mantido, mas as normas construídas a partir dele, e que são incompatíveis com a Constituição Federal, são declaradas nulas. Então, há dispositivos a partir dos quais se pode construir mais de uma norma.

Noutros casos há mais de um dispositivo, mas a partir deles só é construída uma norma. Pelo exame dos dispositivos que garantem a legalidade, a irretroatividade e a anterioridade chega-se ao princípio da segurança jurídica. Dessa forma, pode haver mais de um dispositivo e ser

construída uma só norma.

E o que isso quer dizer? Significa que naõ há correspondência biunívoca entre dispositivo e norma – isto é, onde houver um não terá obrigatoriamente de haver o outro." (Humberto Ávila, *in* Teoria dos Princípios – da definição à aplicação dos princípios, Malheiros Editores, 11ª edição, 2010, págs 31-31.)

20.Seguindo em frente na análise, não é difícil imaginar que o problema levantado na consulta não está propriamente na falta de lei autorizadora para a contratação do seguro indistintamente para todos os estudantes, como restou apontado no **Acórdão nº 11.849/2016 - TCU - 2ª Câmara**, mas sim na falta de razões mais concretas sobre a necessidade da contratação do seguro em tais circunstâncias. Isso porque há centenas de contratações públicas para cujo objeto contratado não há qualquer lei autorizando. Tome-se de exemplo, aqui, a compra de café, açúcar e água para servir às pessoas presentes em reuniões realizadas nos prédios públicos. Por certo que não há uma lei autorizando a compra desses itens pelo gestor público, mas nem por isso tal deixa de ser feito com plena legitimidade jurídica. Veja-se, ainda, que também não há lei autorizando a compra de cadeiras e mesas para equipar as repartições públicas, mas nem por isso essas contratações deixam de ser realizadas com legitimidade.

21.Isso permite intuir que o ponto básico a ser averiguado quando de uma contratação pública é a sua necessidade, de modo que se possa ligar a contratação do objeto ao atendimento de uma política pública. Esse é o primeiro nível do processo decisório de uma contratação, de tal sorte que não restando demonstrada tal necessidade de maneira clara a contratação passa a não ostentar o signo da juridicidade, uma vez que o senso jurídico social do nosso tempo indica que não é legítimo gastar dinheiro público em ações desnecessárias ou sem um casamento evidente entre o gasto a ser realizado e a exigência de prudência e cuidado que deve ser demonstrada por aqueles que se aventuram na administração de interesses alheios, no caso, interesses da coletividade.

22.Dado esse contexto, acredita-se que o ponto de partida para o esclarecimento esteja na resposta às seguintes questões: Qual a necessidade prática de se contratar seguro contra acidentes pessoais indistintamente para todos os estudantes da instituição federal de ensino? Existe algum risco anormal ou especial que possa indicar a necessidade da contratação de seguro para todos os estudantes indistintamente?

23.É importante ponderar, aqui, que a contratação de qualquer tipo de seguro no âmbito da Administração se faz no intuito de minimizar riscos que fogem ao normal, ou seja, riscos que não são encontrados nas atividades rotineiras e ordinárias da instituição pública. Em havendo situação que possa colocar a Administração em um cenário de risco aumentado, apresenta-se juridicamente viável a contratação de seguro, tenha ou não lei expressa autorizando. É o caso, por exemplo, da colocação de um veículo público para rodar nas cidades e rodovias do país, cuja contratação de seguro, apesar da inexistência de lei autorizativa expressa, é realizada há muito tempo e com plena legitimidade. Isso porque, além de o trânsito, por si só, ser perigoso e propício a muitos acidentes, essa é uma atividade que apresenta uma ambiência de risco aumentado quando comparado com o trabalho realizado dentro da repartição pública, sendo necessário, pois, a adoção de precauções pelo gestor.

24.Dentro desse quadro, ao se considerar a situação dos estudantes em salas de aula ou em outros ambientes normais e rotineiros de aprendizagem no espaço escolar, não parece haver, com a devida *venia*, necessidade da contratação de seguro para todos os estudantes indistintamente. Isso não significa, por certo, que a entidade não esteja a proteger seus alunos. De forma nenhuma! Significa apenas que não há necessidade da contratação, segundo a compreensão jurídico social e institucional do momento.

25.A nosso sentir, o fato de a entidade ser autônoma na forma do art. 207 da Constituição não constitui fundamento suficiente a autorizá-la a realizar contratação quando não se tem, de modo claro e preciso, a demonstração de uma necessidade. Isso é assim, primeiro, porque para fazer contratações não é necessário que o órgão possua autonomia constitucional; segundo, porque até mesmo os Poderes e demais órgãos com autonomia constitucional somente podem contratar bens e serviços que lhes sejam necessários. Em outras palavras, apesar da importância e relevância do princípio da autonomia para as instituições educacionais e de ciência, não há necessariamente uma relação de causa e efeito entre o referido princípio e a contratação.

26.É de se considerar, por igual modo, que é procedente a sustentação de que as despesas discricionárias podem ser realizadas conforme decisão do ordenador de despesas, não havendo necessidade de lei expressa autorizadora. Isso é totalmente correto. De toda forma, mesmo as contratações lastreadas em orçamento discricionário devem se submeter à exigência de que não se pode contratar sem que haja necessidade. Em outras palavras, uma coisa (orçamento discricionário) não está diretamente ligada à outra (contratar sem haver a demonstração clara da necessidade do objeto a ser contratado).

27.No mesmo sentido, não parece haver uma relação direta entre contratar seguro indistintamente para todos os estudantes e a promoção da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.

28.Nada impede, entretanto, que haja contratação de seguro contra acidentes pessoais para atender *situações específicas* em que os estudantes da instituição pública são postos em cenários de riscos aumentados. É o caso, ilustrativamente, de atividades laboratoriais e desportivas onde haja riscos de acidentes, trabalhos de campo e outras atividades fora do ambiente normal de aprendizagem escolar. É dizer, sempre que houver *situações específicas* a indicar riscos aumentados aos estudantes, apresenta-se legítima a contratação do seguro contra acidentes pessoais.

29.Essas situações, aliás, foram expressamente admitidas como despesas razoáveis no **Acórdão nº 4.323/2018 – TCU – 2ª Câmara**, que tratou, em grau de recurso, do mesmo tema ventilado no **Acórdão nº 11.849/2016 - TCU - 2ª Câmara**.

30.Confira-se, pois, trecho extraído do voto do ministro relator do **Acórdão nº 4.323/2018 – TCU – 2ª Câmara**, *verbis*:

"VOTO

(...)

15. (...). Dessa forma, como se depreende, as atividades práticas são inerentes e essenciais ao objetivo escolar dessas instituições, especialmente na área de tecnologia, o que poderia, de fato, como alertou o recorrente, resultar em acidentes que implicariam prejuízos à instituição, já que, por vezes, poderia ser demandada a indenizar os alunos que se acidentassem em ambiente escolar.

16. Nesse sentido, ressalto a ponderação do recorrente no sentido de que a contratação do **tal seguro de acidentes pessoais seria essencial sobretudo em virtude "das atividades de ensino ligadas às áreas das tecnologias, o constante contato com laboratórios, as constantes visitas a campos de trabalho (indústrias, empresas etc), os constantes trabalhos de campo e de oficina, dentre outas tantas atividades, que ensejam a existência constante de risco de acidentes**".

17. **Neste contexto, a referida despesa se mostraria razoável**. Todavia, carece os autos, e o recorrente não trouxe nesta oportunidade, da obrigatória, como pontuou o órgão técnico, "evidenciação [objetiva] de elementos justificadores do motivo do ato". (...)"

31.Em suma, além das situações envolvendo os estagiários, na forma prevista no art. 9º, inciso IV, e *parágrafo único*, da Lei nº 11.788/2008, onde há *determinação* para a contratação, e não somente *autorização*, as instituições federais de ensino *podem* contratar seguro contra acidentes pessoais para os estudantes que estejam em *situações específicas* que exijam o desenvolvimento de atividades em cenários de riscos aumentados, tais como atividades laboratoriais e desportivas onde haja riscos de acidentes, trabalhos de campo e outras atividades fora do ambiente normal de aprendizagem escolar onde também haja risco de acidentes, sendo juridicamente inviável a contratação do referido seguro para todos os estudantes indistintamente.

32.Registra-se, por fim, que a necessidade da contratação poderá ser demonstrada nos estudos de viabilidade desenvolvidos na fase do projeto básico ou termo de referência, mediante o cotejo entre o cenário de atuação dos estudantes da instituição federal de educação e os eventuais riscos de acidentes, inclusive, se houver, valendo-se de estudos e históricos de sinistralidades verificados em outras instituições em ambientes ou cenários assemelhados.

**III - A conclusão**

33.Por isso, e considerando o disposto nos arts. 37 e 38 da Lei nº 13.327/2016, na Lei Complementar nº 73/1993 e nos arts. 131 e 133 da Constituição, **CONCLUI-SE** que:

I - Embora prescinda de lei expressa autorizadora, a contratação de seguro contra acidentes pessoais para estudantes de instituição federal de ensino exige a demonstração da sua necessidade específica, necessidade essa que se caracteriza quando os estudantes estejam, por força da relação jurídica aluno/escola, em cenários de riscos aumentados, diversos dos riscos normais a que todos os estudantes estão sujeitos.

II **-** Além das situações envolvendo estagiários, na forma prevista no art. 9º, inciso IV, e *parágrafo único*, da Lei nº 11.788/2008, as instituições federais de ensino podem contratar seguro contra acidentes pessoais para os estudantes que estejam em situações específicas que exigem o desenvolvimento de atividades em cenários de riscos aumentados, tais como atividades laboratoriais e desportivas onde haja riscos de acidentes, trabalhos de campo e outras atividades fora do ambiente normal de aprendizagem, sendo juridicamente inviável a contratação do referido seguro para todos os estudantes indistintamente.

III - A necessidade da contratação poderá ser demonstrada nos estudos de viabilidade desenvolvidos na fase do projeto básico ou termo de referência, mediante o cotejo entre o cenário de atuação dos estudantes da instituição federal de educação e os eventuais riscos de acidentes, inclusive, se houver, valendo-se de estudos e históricos de sinistralidades verificados em outras instituições em ambientes ou cenários assemelhados.

34.Considerando o disposto no artigo 41-A da Portaria nº 338/PGF/AGU, de 12 de maio de 2016, propõe-se a edição do seguinte enunciado:

*Além da hipótese legal relacionada a estagiários prevista no art. 9º, inciso IV e parágrafo único, da Lei nº 11.788, de 2008, é possível a contratação de seguro contra acidentes pessoais para estudantes das instituições federais de ensino em situações específicas que exijam o desenvolvimento de atividades em ambientes de riscos aumentados, os quais devem ser demonstrados justificadamente no planejamento da contratação.*

35.

Finalmente, propõe-se seja dada ciência à consulente e às demais Procuradorias Federais junto às IFES.

É o parecer.

Brasília, 20 de abril de 2022"

9. Sugere-se especial atenção ao **parágrafos 2º, 11 a 13, 16, 20 a 34 do parecer acima. Deve a Administração, pelo Setor competente, manifestar-se quais os reais riscos a que serão submetidos os estudantes envolvidos na execução dos acordos.**

10. Conclui-se portanto, para o retorno à origem, para instruir o presente processo com os citados acordos com a ***Secretaria de Estado de Saúde de Goiás (SES) e o Contrato Organizativo de Ação Pública Ensino-Saúde com a Secretaria Municipal de Saúde (Coapes),*** bem como proceder em conformidade com o parágrafo 33 do PARECER n. 00003/2022/CPIFES/DEPCONSU/PGF/AGU, transcrito no parágrafo oitavo da presente NOTA. Após retorne para manifestação final.

Goiânia, 9 de maio de 2022.

José Alves Marinho Filho
PROCURADOR-CHEFE em exercício

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em http://sapiens.agu.gov.br mediante o

fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23070048576202081 e da chave de acesso 908fcbdc

---

Documento assinado eletronicamente por JOSE ALVES MARINHO FILHO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 882734303 e chave de acesso 908fcbdc no endereço eletrônico https://sapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): JOSE ALVES MARINHO FILHO. Data e Hora: 09-05-2022 15:25. Número de Série: 662514141486376279777797851409. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---