



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

PARECER n. 38/2020/PROC UFES/PFUFES/PGE/AGU

NUP: 23068.065012/2019-19

INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO ESPÍRITO SANTO - IFES

ASSUNTOS: CURSOS

EMENTA: ANÁLISE DE MINUTA DE TERMO DE COOPERAÇÃO ENTRE A UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO ESPÍRITO SANTO - IFES e FEST - FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA. DIREITO ADMINISTRATIVO. FINANCIAMENTO DE PESQUISA. ACORDO DE COOPERAÇÃO. LEI DE INOVAÇÃO. ACORDO COM A MARCA AMBIENTAL. INTERMEDIÇÃO DE FUNDAÇÃO DE APOIO. LEI Nº 8.958/94 EM SUA REDAÇÃO ATUAL.

Sr. Procurador-Chefe:

I. RELATÓRIO

1. O presente processo foi encaminhado a esta Procuradoria para análise das seguintes minutas: 1- Termo de Execução Descentralizada - TED a ser celebrado entre a Universidade Federal do Espírito Santo - UFES e o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo – IFES 2 - Termo de Cooperação que pretendem celebrar a **Universidade Federal do Espírito Santo – UFES, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo e a Fundação Espírito Santense de Tecnologia - FEST, para desenvolvimento do projeto intitulado "Mestrado Interinstitucional (MINTER) em Administração-PPGADM/UFES/IFES"**, (Sequencial 48 - Lepisma), conforme CLÁUSULA PRIMEIRA: DO OBJETO.

Consta, no Termo de Execução (Sequencial 36) a ser celebrado entre o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo – IFES e o "Núcleo de Tecnologia Educacional para a Saúde da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ" (recomenda-se verificar se houve erro material ao digitar o nome da Instituição) que tem por objeto promover a formação e capacitação de XX (xx) profissionais Docentes e Técnicos Administrativos do IFES no curso de Pós-Graduação Stricto Sensu, em nível de Mestrado, do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGADM) - da UFES, em consonância com o Plano de Trabalho elaborado de comum acordo entre as partes que integra o presente Instrumento.

2. O Contrato a ser celebrado entre a **Universidade Federal do Espírito Santo – UFES** e a **Fundação Espírito Santense de Tecnologia - FEST** que tem por objeto a regulamentação da atuação da fundação na Prestação de Apoio ao referido Projeto de Ensino "**Mestrado Interinstitucional (MINTER) em Administração-PPGADM/UFES/IFES**" possuindo Minuta de DISPENSA DE LICITAÇÃO (Sequencial 49).

3. O pedido de exame fundamenta-se no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, *in verbis*: “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.”

4. Salienta-se que, determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da

Administração, podendo ser superado desde que motivadamente. Todos os atos devem sempre se pautar na busca do atendimento ao interesse público.

5. É o relatório

II - ANÁLISE JURÍDICA

DO TERMO DE EXECUÇÃO DESCENTRALIZADA

6. Compulsando os autos observo a existência de Justificativa do Interesse Institucional, firmada pelo Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação da UFES (Sequencial 35). O checklist da documentação essencial foi elaborado pelo DCC (Sequencial 50). O projeto não se encontra registrado na PRPPG devido a ser projeto de Ensino. A escolha da FEST foi realizada pelo Coordenador e pelo Conselho Departamental proponente (Sequencial 37). Planilha de Receitas e Despesas e Planilha Orçamentária com orçamentos que expressam custos unitários e metodologia de cálculo à Sequencial 5 e 6. Projeto Básico (Sequencial 37), devidamente assinado e aprovado, verificando-se o cumprimento dos requisitos estabelecidos no artigo 116, § 1º da Lei no. 8.666/93, *in verbis*:

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

§ 1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de **prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada**, o qual **deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:**

I - identificação do objeto a ser executado;

II - metas a serem atingidas;

III - etapas ou fases de execução; [...]

VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas; [...]"

LEI Nº 8.958, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1994.

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**).

(...)

§ 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**).

(...)

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**).

(...)

§ 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).

(...)

RESOLUÇÃO Nº 11/2015 - CUn-UFES

Art. 3.º Os recursos financeiros que devam constituir receita própria da UFES serão integralmente depositados na conta única da referida Universidade, devendo o respectivo processo ser analisado pelo Departamento de Contabilidade e Finanças (DCF/UFES) quanto à necessidade de dotação orçamentária antes da pactuação de compromissos por parte da UFES e antes da sua apreciação pela instância competente.

(...)

§ 3.º As fundações de apoio, com a anuência expressa da UFES, 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.**

As Universidades, em cumprimento à sua missão institucional prevista no art. 207, *caput*, da Constituição Federal, devem realizar atividades de pesquisa científica.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação assim estabelece:

Art. 43. A educação superior tem por finalidade:

(...)

III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

(...).

7. Por sua vez, o art. 9º. da Lei nº. 10.973/2004 autoriza as ICT's, categoria na qual a UFES se enquadra, celebrar acordos de parceria para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produto ou processo, com instituições públicas e privadas:

Art. 9º É facultado à ICT celebrar **acordos de parceria** para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produto ou processo, com instituições públicas e privadas.

§ 1º O servidor, o militar ou o empregado público da ICT envolvido na execução das atividades previstas no caput deste artigo poderá receber bolsa de estímulo à inovação diretamente de instituição de apoio ou agência de fomento.

§ 2º As partes deverão prever, em contrato, a titularidade da propriedade intelectual e a participação nos resultados da exploração das criações resultantes da parceria, assegurando aos signatários o direito ao licenciamento, observado o disposto nos §§ 4º e 5º do art. 6º desta Lei.

§ 3º A propriedade intelectual e a participação nos resultados referidas no § 2º deste artigo serão asseguradas, desde que previsto no contrato, na proporção equivalente ao montante do valor agregado do conhecimento já existente no início da parceria e dos recursos humanos, financeiros e materiais alocados pelas partes contratantes.

8. Ou seja, estender à comunidade os conhecimentos que produz é um dever legal da UFES, motivo pelo qual indubitavelmente existe amparo legal para a celebração do ajuste.

9. As obrigações previstas para a Universidade são simples, sem cunho financeiro expostos na subcláusula segunda da cláusula quarta da minuta de Termo de Contrato (Sequencial - 48) e CLÁUSULA QUARTA – DOS RECURSOS FINANCEIROS do Termo de Execução Descentralizada expondo que para a consecução do objeto previsto neste Instrumento, será repassado pelo IFES à UFES, a quantia de **R\$ 418.012,27 (Quatrocentos e dezoito mil, doze reais e vinte e sete centavos)** em 05 (cinco) parcelas devidamente discriminadas no cronograma de desembolso, para custos com a qualificação de docentes e técnicos administrativos do IFES, Natureza de Despesa 33.90.00, por meio de repasse orçamentário e financeiro realizado via Sistema de Administração Financeira – SIAFI, à Unidade Gestora da UFES, para a execução do Plano de Trabalho e aplicação, detalhados no anexo.

10. Quanto ao valor do financiamento, expresso Termo de Contrato, em sua CLÁUSULA OITAVA – DA PRESTAÇÃO DE CONTAS, que será aportado pela "empresa", não cabe a esta Procuradoria analisar. Ressalta-se, entretanto, que, conforme informado as despesas do projeto tem como fonte dos recursos financeiros a empresa, **porém, vale ressaltar que não existe menção a "empresa" citada no contrato visto que este será realizado por duas instituições federais com a intervenção de uma fundação de apoio**, sendo o contrato com a FEST (Sequencial 48) de modalidade não onerosa (CLÁUSULA TERCEIRA - DOS CUSTOS DOS SERVIÇOS CONTRATADOS). De todo modo, a análise dos aspectos financeiros do contrato e do convênio não é da competência desta Procuradoria.

11. O prazo de vigência do Termo de Execução Descentralizada é de 04 (quatro) anos, a partir da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado por igual período, a critério das partes, mediante Celebração de Termo Aditivo.

12. O prazo de vigência do Termo de cooperação deverá coincidir com o do projeto, bem como com o do contrato a ser firmado com a fundação de apoio, razão pela qual sugiro que o DCC certifique a sua regularidade.

13. Cumpre destacar, entretanto, que seguindo as orientações do Acórdão proferido pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão nº. 2731/2008 – TCU – Plenário – 26/11/2008), estabeleceu-se a obrigatoriedade de que a Prestação de Contas referente ao contrato a ser firmado com a fundação de apoio seja analisada no âmbito da Universidade, com a devida segregação de funções entre coordenadores e avaliadores do projeto, mediante a produção de um laudo de avaliação que ateste a regularidade de todas as despesas arroladas, em conformidade com a legislação aplicável, confira o alcance de todas as metas quantitativas e qualitativas constantes do Plano de Trabalho, bem como assegure o tombamento tempestivo dos bens adquiridos no projeto, além de delimitar e personalizar a responsabilidade na liquidação, conforme o art. 58 da Lei 4.320/64 (item 9.2.1.4 do Acórdão).

14. Quanto à minuta de Sequencial 49, observa-se que a FEST é uma instituição jurídica de Direito Privado, que goza de autonomia financeira, patrimonial e administrativa, de interesse público e coletivo, sem fins lucrativos, com atividades dirigidas ao ensino, à pesquisa e transferência de conhecimento, ao desenvolvimento institucional, tecnológico e à proteção e preservação do meio ambiente, conforme precípuo o art. 1º de seu Estatuto.

15. A Fundação em comento possui papel incentivador nas atividades educacionais da UFES, sendo eleita para gerir os Contratos cujo objeto primordial é a realização de Projetos de P&D. Desta feita, a prestação de apoio não se compara à prestação de serviço, pois não subsiste qualquer interesse econômico a ser suprido. Verdadeiramente, tem por escopo a melhor atuação dos entes públicos, empregando-se mais efetividade às atividades de cunho educativo e social, no termos da Lei 8.958/1994 e do Decreto nº 5.205/2004.

16. Vem a calhar neste contexto a as lições da Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que conceitua fundações instituídas pelo Poder Público como sendo:

“... o patrimônio, total ou parcialmente público, dotado de personalidade jurídica, de direito público ou privado, e destinado, por lei, ao desempenho de atividades do Estado na ordem social, com capacidade de auto-administração e mediante controle da Administração Pública, nos termos da lei.”

17. O Tribunal de Contas da União vem admitindo a regularidade da situação acima descrita, desde que haja definição precisa e clara dos objetos a serem contratados com as fundações de apoio, e conexão com atividades de ensino, pesquisa, extensão ou desenvolvimento institucional, em projetos com prazo determinado e que resultem produtos bem definidos. (Acórdãos nº 2295/2006 – P – Relação 152/2006 GAB VC, 253/2007 – P – Relação 9/2007 GAB GP, 1388/2006 – P, 6/2007 – P, 197/2007 – 2ª C, 218/2007 – 2ª C, 289/2007 – P, 503/2007 – P, 706/2007 – P, 1155/2007 – P, 1263/2007 – P, 1236/2007 – 2ª C, 1279/2007 – P, 1882/2007 – P, 2448/2007 – 2ª C, 2466/2007 – P, 2493/2007 – 2ª C,

18. Por fim, recomendo que sejam adotados os comandos determinados no ACÓRDÃO Nº 9.604/2017 – TCU – 2ª Câmara do TCU de 07/11/2017, específico para a UFES, dentre os quais, sem prejuízo de outros constantes do referido julgado:

a) consoante o art. 55, inciso IV, da Lei 8.666/93, o cronograma físico-financeiro da execução do serviço é peça obrigatória do contrato com as Fundações, a ser definido em cláusula específica; assim, caso não exista nestes autos, deve ser providenciado.

b) a transferência de recursos à Fundação contratada deve observar a compatibilidade entre os serviços executados e o cronograma físico-financeiro acordado entre as partes, o qual deve ser juntado aos autos.

c) é ilegal deixar de exigir a apresentação de prestações de contas parciais relativamente a contratos de gerenciamento de projetos que envolvam repasses durante a sua vigência de parcelas autônomas, independentes, entendidas como as repassadas para uma determinada fase, módulo ou período do curso (semestre, ano, etc.), tais como, por exemplo, os cursos de ensino a distância, por configurar transgressão ao art. 11, § 1º, do Decreto 7.423/2010.

III - CONCLUSÃO

19. Ressalta-se que a Procuradoria Federal não detém conhecimento técnico ou competência para aferir a totalidade dos dados insertos, alertando que compete exclusivamente à área técnica do Departamento de Contratos e Convênios verificar, com precisão, se as informações atendem aos interesses do Projeto e à própria Universidade.

20. PELO EXPOSTO, analisando as minutas propostas, verifico a sua conformidade com a legislação aplicável, motivo pelo qual **NÃO vislumbro óbice jurídico à manutenção de suas disposições**, sendo que a análise da conveniência e oportunidade da celebração do ajuste fica à critério da autoridade competente, mediante decisão final, nos termos do art. 48 da Lei no 9.784/99.

À consideração superior.

Vitória, 29 de janeiro de 2020.

OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068065012201919 e da chave de acesso 9a521860



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

PROTOCOLO DE ASSINATURA



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por
OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO - SIAPE 6296818
Procuradoria Federal - PF
Em 29/01/2020 às 14:02

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/8116?tipoArquivo=O>