



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

PARECER n. 12/2023/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.104338/2022-74

INTERESSADOS: DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA MECÂNICA - DEM/CT

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: ANÁLISE DE ACORDO DE PARCERIA. FUNDAMENTO LEGAL. ART. 9º DA LEI Nº 10.973, DE 2 DE DEZEMBRO DE 2004 E PELO ART. 35 DO DECRETO Nº 9.283, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2018. E NO ART. 116 DA LEI Nº 8.666/93. SEM ÓBICE JURÍDICO DESDE QUE OBSERVEM AS CONDICIONANTES DESTE PARECER.

Senhor Procurador Chefe:

I - RELATÓRIO.

1. Trata-se de análise de **ACORDO DE PARCERIA**, a ser celebrado entre EFICÁCIA CONSULTORIA e a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - UFES, objetivando o desenvolvimento do projeto intitulado Levantamento de Potencialidades, Modelagem e Avaliação Termoeconômica para o Aproveitamento Energético de Resíduos Térmicos e Químicos de Processos Industriais, conforme previsto no Plano de Trabalho em anexo, visando às condições mútuas de cooperação em atividades inerentes à pesquisa, ao desenvolvimento científico e tecnológico, nos termos da Lei de Inovação Tecnológica nº 10.973/2004, e ao desenvolvimento e capacitação de pessoas. (Sequencial 09 - Lepisma)

2. 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.*”

3. É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO.

DOS LIMITES DA ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO JURÍDICA.

4. Destaca-se que a presente manifestação limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria ora proposta e de sua regularidade processual, abstendo-se quanto às outras questões não ventiladas ou aos aspectos técnicos, administrativos, econômicos e financeiros ou que exijam exercício da conveniência e discricionariedade administrativas, bem como verificação e conferência de cálculos e valores, os quais não competem à Procuradoria, mas aos serviços técnicos competentes da Administração.

5. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir à autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Presume-se, então, que todas as especificações tenham sido regularmente apuradas pela unidade de competente e conferidas pela autoridade da contratação, o que, contudo, não é óbice para emissão de eventuais alertas, por essa Procuradoria, sobre tais aspectos, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

III - ANÁLISE JURÍDICA.

6. A pesquisa realizada em cooperação pode ser instrumentalizada pelo negócio jurídico denominado acordo de parceria, cuja celebração pode inclusive visar à promoção da inovação científica e tecnológica.

7. Nesse negócio jurídico, que também pode receber o nome de acordo de cooperação, organizações privadas, empresariais ou cíveis, as instituições de ciência e tecnologia, o Estado e os pesquisadores podem somar esforços no sentido de desenvolver determinada pesquisa e, conseqüentemente, unir recursos financeiros, humanos, técnicos, para maximizar as chances de êxito do objeto de investigação científica.

8. A Lei nº 10.973/04 apresentou o acordo de parceria como uma das formas de a ICT (Instituição Científica e Tecnológica) se relacionar no ambiente de inovação, contudo, não há qualquer impedimento quanto à sua utilização venha a ser exclusivamente por sujeitos de Direito Privado.

9. Ademais, considerando que o acordo de parceria propicia a redução dos gastos na pesquisa e maximiza as chances de êxito, pode-se afirmar que é um negócio jurídico vantajoso para as organizações empresariais. O acordo de parceria não deve ser confundido com o contrato típico de sociedade, previsto no art. 981, do Código Civil de 2002, pois no caso do acordo de parceria as partes não possuem a intenção de se associarem, isto é, falta-lhe a *affectio societatis*, própria das sociedades.

10. As partes apenas estabelecem o vínculo obrigacional para executarem determinado objetivo em comum, mas não se obrigam a investir capital, trabalho para partilhar os resultados. Na parceria, as partes não se obrigam a comprar participações de

um empreendimento com o fim de partilhar os resultados, objetivando que eles sejam lucrativos, por isso, em relação à parceria, não há que se falar em existência de sociedade irregular (ou de fato) quando da sua celebração.

11. O que difere o contrato e o acordo de parceria é a intenção inicial das partes, enquanto nesta existem interesses comuns e paralelos, naquele existem interesses opostos. Essa questão é trabalhada no Direito Administrativo, quando alguns autores admitindo o acordo de parceria como sinônimo de convênio, apresentam a distinção entre este e contrato.

12. Nesse sentido, José dos Santos Carvalho Filho afirma que *“no contrato, os interesses são opostos e diversos, no convênio, são paralelos e comuns. Neste tipo de negócio jurídico, o elemento fundamental é a cooperação, e não o lucro procurado por celebrar o contrato.”*

13. A distinção entre contrato e acordo de parceria (sinônimo de convênio) não é para o Direito Administrativo apenas uma questão teórica, mas resulta em implicações práticas, no caso, a eventual a inexigibilidade de licitação. Verifica-se que a distinção entre contrato e o acordo de parceria não é tão relevante no Direito Privado e, de fato, não tem a mesma aplicabilidade.

14. Quanto à composição, será um negócio jurídico simples, uma vez que é um único negócio que propicia o desenvolvimento da pesquisa, não depende da celebração de outros para se viabilizar. É celebrado por um ato unitário. Eventuais negócios jurídicos celebrados juntamente com a pesquisa (como no caso de contratos de trabalho, compra e venda de equipamentos, prestação de serviço, doações de não partícipes) serão negócios jurídicos acessórios e autônomos, não são formadores do acordo de parceria.

15. O §2º, do artigo 9º, da Lei nº 10.973/04 prevê a obrigatoriedade de existência de contrato regulamentando a titularidade da propriedade intelectual produzida em virtude da parceria, e o §3º do mesmo dispositivo, regulamenta que a participação dos resultados atingidos deverá ser em proporção equivalente ao valor agregado do conhecimento já existente no início da parceria, levando em consideração os recursos humanos, financeiros e materiais alocados pelos parceiros na pesquisa.

16. Em suma, são duas variáveis para determinar o percentual na participação dos resultados:

a) ao já agregado no conhecimento existente no início da pesquisa;

b) o que será agregado quanto aos recursos humanos, financeiros e materiais alocados durante a pesquisa.

17. Esse dispositivo tem efeito impositivo e obrigatório nas parcerias envolvendo a administração pública, mas é facultativo nas demais parcerias onde haja apenas partícipes de direito privado. Entretanto, há de se reconhecer que o método disposto na Lei é razoável e justo.

18. As entidades deverão observar e cumprir rigorosamente a Lei nº 10.973/2004, em destaque o art. 9º, que dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências, em destaque o art. 9º da referida lei, *verbis*:

"Art. 1º Esta Lei estabelece medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação tecnológica, ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional do País, nos termos dos arts. 23, 24, 167, 200, 213, 218, 219 e 219-A da Constituição Federal. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016) Parágrafo único. As medidas às quais se refere o caput deverão observar os seguintes princípios: (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

I - promoção das atividades científicas e tecnológicas como estratégicas para o desenvolvimento econômico e social; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

II - promoção e continuidade dos processos de desenvolvimento científico, tecnológico e de inovação, assegurados os recursos humanos, econômicos e financeiros para tal finalidade; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

III - redução das desigualdades regionais; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

IV - descentralização das atividades de ciência, tecnologia e inovação em cada esfera de governo, com desconcentração em cada ente federado; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

V - promoção da cooperação e interação entre os entes públicos, entre os setores público e privado e entre empresas; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

VI - estímulo à atividade de inovação nas Instituições Científica, Tecnológica e de Inovação (ICTs) e nas empresas, inclusive para a atração, a constituição e a instalação de centros de pesquisa, desenvolvimento e inovação e de parques e polos tecnológicos no País; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

VII - promoção da competitividade empresarial nos mercados nacional e internacional; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

VIII - incentivo à constituição de ambientes favoráveis à inovação e às atividades de transferência de tecnologia; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

IX - promoção e continuidade dos processos de formação e capacitação científica e tecnológica; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

X - fortalecimento das capacidades operacional, científica, tecnológica e administrativa das ICTs; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

XI - atratividade dos instrumentos de fomento e de crédito, bem como sua permanente atualização e aperfeiçoamento; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

XII - simplificação de procedimentos para gestão de projetos de ciência, tecnologia e inovação e adoção de controle por resultados em sua avaliação; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

XIII - utilização do poder de compra do Estado para fomento à inovação; (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

XIV - apoio, incentivo e integração dos inventores independentes às atividades das ICT se ao sistema produtivo. (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)"

(...)

"Art. 9º É facultado à ICT celebrar acordos de parceria com instituições públicas e privadas para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de tecnologia, produto, serviço ou processo. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016) (grifei)

§1º O servidor, o militar, o empregado da ICT pública e o aluno de curso técnico, de graduação ou de pós-graduação envolvidos na execução das atividades previstas no caput poderão receber bolsa de estímulo à inovação diretamente da ICT a que estejam vinculados, de fundação de apoio ou de agência de fomento. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

§2º As partes deverão prever, em instrumento jurídico específico, a titularidade da propriedade intelectual e a participação nos resultados da exploração das criações resultantes da parceria, assegurando aos signatários o direito à exploração, ao licenciamento e à transferência de tecnologia, observado o disposto nos §§ 4º a 7º do art. 6º . (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

§3º A propriedade intelectual e a participação nos resultados referidas no §2º serão asseguradas às partes contratantes, nos termos do contrato, podendo a ICT ceder ao parceiro privado a totalidade dos direitos de propriedade intelectual mediante compensação financeira ou não financeira, desde que economicamente mensurável. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

§4º A bolsa concedida nos termos deste artigo caracteriza-se como doação, não configura vínculo empregatício, não caracteriza contraprestação de serviços nem vantagem para o doador, para efeitos do disposto no art. 26 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, e não integra a base de cálculo da contribuição previdenciária, aplicando-se o disposto neste parágrafo a fato pretérito, como previsto no inciso I do art. 106 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)"

19. As entidades deverão observar e cumprir integralmente a Lei nº 13.243, de 2016, que também trata sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e altera a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, *verbis*:

"Art. 1º Esta Lei dispõe sobre estímulos **ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e altera a Lei no 10.973, de 2 de dezembro de 2004, a Lei nº6.815, de 19 de agosto de 1980, a Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei no 12.462, de 4 de agosto de 2011, a Lei no 8.745, de 9 de dezembro de 1993, a Lei no 8.958, de 20 de dezembro de 1994, a Lei no 8.010, de 29 de março de 1990, a Lei no 8.032, de 12 de abril de 1990, e a Lei no 12.772, de 28 de dezembro de 2012, nos termos da Emenda Constitucional no 85, de 26 de fevereiro de 2015.**"

20. No mesmo sentido, deverão observar e cumprir os ditames do Decreto nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018, regulamenta leis e estabelece medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação tecnológica, ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional, *verbis*:

"Art. 1º Este Decreto regulamenta o disposto na Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004 , na Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016 , no art. 24, § 3º , e no art. 32, § 7º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, no art. 1º da Lei nº 8.010, de 29 de março de 1990, e no art. 2º, caput , inciso I, alínea "g", da Lei nº 8.032, de 12 de abril de 1990, e altera o Decreto nº 6.759, de 5 de fevereiro de 2009, para estabelecer medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação tecnológica, ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional."

DO PLANO DE TRABALHO.

21. Independente de ser um instrumento com atribuições plenamente definíveis, verifica-se que constam neste instrumento (Sequencial 10 - Lepisma) pressupostos do art. 116 da Lei 8.666/93.

22. Nesse sentido, as entidades deverão observar e cumprir rigorosamente os seguintes tópicos constantes do art. 116, 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;

IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;

V - cronograma de desembolso;

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

23. De modo que recomendo prévia aprovação do plano de trabalho (Sequencial 10 - Lepisma), antes da assinatura do presente Acordo de Parceria, a ser celebrado entre a UFES e demais entidades.

IV - CONCLUSÃO.

24. Em conclusão, subtraídas análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência institucional deste Órgão de Assessoramento, a Advocacia - Geral da União, por meio da Procuradoria Federal junto à UFES, opina, pela possibilidade de celebração do presente Acordo de Parceria (Sequencial 09 - Lepisma), desde que sejam previamente atendidas todas as recomendações formuladas neste parecer, considerando toda a fundamentação explicitada e restringindo o exame ao aspecto jurídico - formal do processo.

25. Adotadas ou não as providências recomendadas, não incumbe pronunciamento subsequente desta Procuradoria para verificação do cumprimento das recomendações consignadas, conforme Enunciado n.º 05 do Manual de Boas Práticas consultivas da AGU, nada obstando seja formulada nova consulta com indicação de dúvida jurídica específica.

26. Este Parecer não supre a necessidade de decisão expressa da autoridade administrativa competente, nos termos do art. 48 da Lei nº 9.784/1999, pois as considerações tecidas restringem-se ao exame do aspecto jurídico - formal do processo, não adentrando nas questões técnicas, tampouco as de oportunidade, conveniência e formalização do instrumento, por não serem de competência desta Procuradoria.

À consideração superior.

Vitória, 09 de janeiro de 2023.

OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068104338202274 e da chave de acesso d20fa303



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 09/01/2023 às 12:30

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/632163?tipoArquivo=O>