



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

PARECER n. 00093/2020/PROC UFES/PGF/AGU

NUP: 23068.067887/2019-55

INTERESSADOS: DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS E BIOLÓGICAS - DCAB/CEUNES

ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

**EMENTA:ACORDO COOPERAÇÃO TÉCNICA. ANÁLISE DE MINUTA.
APROVAÇÃO CONDICIONADA AOS AJUSTES.**

À Senhora Pró-Reitora de Administração,

I - RELATÓRIO

1. Trata-se da minuta de acordo de cooperação técnica a ser firmado entre a FUNDAÇÃO RENOVA, UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, O INSTITUTO DE PESCA, tendo como interveniente a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA-FEST e A FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA DO AGRONEGÓCIO (seq. 30), submetida à análise jurídica desta Procuradoria Federal, por solicitação da Diretoria de Projetos Institucionais (seq.80).

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.”.

II. ANÁLISE JURÍDICA

3. Inicialmente, cabe destacar que este parecer toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Além disso, com base na Lei Complementar nº 73/93, compete a esta Procuradoria Federal manifestar-se quanto aos aspectos jurídicos da questão, excluindo-se a análise de mérito e as de característica eminentemente técnico-administrativa.

4. As 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.

Do acordo de cooperação técnica

5. Compulsando os autos observo a existência de checklist da documentação essencial, elaborado pelo DCC (seq. 80).

- 1 Plano de Trabalho 03
- 2 Planilha orçamentária 34 e 35
- 3 Pesquisa de preço de outras fundações 25
- 4 Cronograma físico-financeiro 28, pág. 40
- 5 Aprovação do Departamento proponente 15
- 6 Aprovação do Conselho Departamental do respectivo Centro 22
- 7 Registro do Projeto na Pró-Reitoria de Origem 01
- 8 Parecer do INIT/PRPPG, se o projeto for de pesquisa 78
- 9 Justificativa de Interesse Institucional emitida pela Pró-Reitoria pertinente 26
- 10 Declaração de não contratação de familiares, salvo mediante processo seletivo, de acordo com o Decreto 7203/2010 Ausente
- 11 Declaração de observância ao § 3º do Art. 6º do Decreto 7423/2010 referente a participação de no mínimo de 2/3 de participantes vinculados à UFES Ausente
- 12 Declaração de observância ao § 4º do Art. 7º do Decreto 7423/2010 referente ao teto constitucional para a remuneração Ausente
- 13 Relação dos servidores/acadêmicos que atuarão no projeto 03, pág. 35
- 14 Instrumento jurídico a ser firmado com a concedente do recurso 30

6. Há Justificativa de interesse institucional firmada pelo PROF. DR. VALDEMAR LACERDA JR., Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação em Exercício (seq. 26):

Monitoramento e caracterização socioeconômica da atividade pesqueira no Rio Doce e no Litoral do Espírito Santo. Número do processo:23068.067887/2019-55

A implementação do projeto acima identificado é de interesse institucional e representa ganhos para a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) e para o país pelos seguintes motivos, dentre outros: a) Corresponde a um projeto de pesquisa de interesse regional e nacional; b) Viabiliza a participação de docentes e alunos da UFES; c) Proporciona melhorias na infraestrutura acadêmica da UFES; d) Permitirá que conhecimentos sobre ciência, tecnologia e inovação acumulados e gerados nesta instituição sejam aplicados, visando ao desenvolvimento sustentável da nossa região e do país.

7. O projeto (PRPPG: 9968/2019) "Monitoramento e Caracterização Socioeconômica da Atividade Pesqueira no Rio Doce e no Litoral do Espírito Santo" tem como objetivo o desenvolvimento de pesquisa aplicada e participativa com os atingidos pelo rompimento da Barragem de Fundão em Mariana, MG, para a avaliação da dinâmica das atividades de pesca extrativa e aquicultura continental e marinha. Será avaliada a evolução da interferência do rompimento da Barragem, sobre a atividade pesqueira, que inclui tanto a pesca extrativa quanto a aquicultura (seq. 1 e 3).

8. Há aprovação da CÂMARA DEPARTAMENTAL DO DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS E BIOLÓGICAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO (seq. 15) e do CONSELHO DEPARTAMENTAL DO CENTRO UNIVERSITÁRIO NORTE DO ESPÍRITO SANTO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO (seq. 22).

Acordo de Cooperação Técnica

9. Inicialmente, cumpre observar que o acordo que se pretende celebrar não tem natureza contratual. Isso porque, conforme indica a própria denominação, nessa modalidade de ajuste o elemento fundamental não é o lucro, mas sim o intuito de cooperação entre as entidades que o celebram.

10. O amparo legal para a celebração de convênios e outros ajustes congêneres pelas Instituições Federais de Ensino Superior repousa na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB:

CRFB/88:

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão

LDB:

Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições: (...) III - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão; (...) VII - firmar contratos, acordos e convênios; (...) X - receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira de convênios com entidades públicas e privadas.

11. Deve-se ressaltar que o Estatuto Federal de Licitações tanto regulamenta as licitações e contratos, como também os convênios e outros instrumentos congêneres celebrados pela Administração Pública. Conforme dispõe o Estatuto de Licitações e Contratos da Administração Pública, Lei nº 8.666/93, que trata especificamente dos convênios e termos de cooperação em seu art.116, deverão constar os requisitos mínimos exigidos que estabelece:

"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.

§ 1 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;"

12. No caso concreto, o Plano de Trabalho foi juntado aos autos (Seq. 3), com a identificação da instituição parceira, identificação do projeto, objetivos, metas, descrição sucinta do projeto, origem dos recursos, origem dos recursos humanos e físicos e o cronograma de execução do projeto.

13. Resta identificar os responsáveis pelo plano de trabalho e sua aprovação pelos convenientes.

14. Informa-se, quanto ao repasse do numerário para financiamento do projeto diretamente pela empresa financiadora para a Fundação de Apoio, não há impedimentos legais, uma vez que se trata de operação hoje expressamente permitida pelas normas que regulamentam a matéria, desde que observados os preceitos legais, a saber:

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.**

15. 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, já citada, 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;

(...).

16. 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.

17. De todo modo, a análise dos aspectos financeiros da minuta em exame não é da competência desta Procuradoria, consoante já destacado nos pareceres anteriores.

18. Desse modo, havendo a previsão de transferência de recursos financeiros do Parceiro Privado para a Instituição Pública, que inclusive poderá ocorrer por intermédio de fundação de apoio, isso deverá estar refletido em cláusulas próprias do Instrumento do Acordo de Cooperação, assim como expressamente deverá estar disciplinada a forma como se dará a respectiva prestação de contas.

19. De acordo com o art. 4º, I, a, da Resolução CUn 37/2019, os projetos de pesquisa para serem apoiados ou desenvolvidos com parceria com fundações de apoio necessitam de aprovação **prévia pela Câmara Departamental ou Colegiado de Pós-Graduação e pelo Conselho Departamental do respectivo Centro, no caso de projetos originados nas unidades de ensino,**

20. No que se refere à minuta do Termo de Cooperação fornecida pela FUNDAÇÃO RENOVA, trata-se de minuta -padrão (seq. 30).

21. Fica o registro, entretanto, que justificar a escolha da fundação importa, também, na análise dos requisitos de habilitação eventualmente exigidos para a contratação, inclusive quanto à juntada aos autos das declarações de (i) não impedimento para contratar com a Administração pública, de (ii) não-contratação de menores e (iii) de condições específicas quanto a habilitação técnica, quando for o caso.

22. Em relação ao preço da contratação da fundação de apoio, este órgão jurídico orienta para a formulação de justificativa expressa do preço fixado para a contratação, de modo que fique demonstrado que se apresenta compatível e vantajoso, analisando o detalhamento da proposta orçamentária apresentada.

23. As diligências concernentes à pesquisa de preços não se resumem à simples anexação de orçamentos das fundações consultadas, devendo ser justificada, ainda, a incompleta realização de pesquisa de preços com apenas duas propostas de fundações de apoio.

24. Com relação à necessidade de se fazer constar do processo a razão para a escolha da contratada e a justificativa dos preços, o TCU considera obrigatória a juntada dessas peças em qualquer processo de dispensa de licitação, orientando para a verificação da conformidade do orçamento do fornecedor com os preços correntes no mercado (subitem 8.1.13 da Decisão n. 627/1999 - TCU - Plenário). Também o Acórdão n 690/2005 - TCU - 2 Câmara (subitem 9.2.2), estabelecendo, ainda, que a justificativa de preço deve demonstrar “a adequação dos preços praticados no mercado local”.

25. Ante a inabilidade e incompetência técnica deste órgão jurídico-consultivo para aferição quanto ao conteúdo da economicidade, a Administração Pública assume, por seus órgãos e setores competentes, o munus e consequências dessa incumbência, recomendando-se a elaboração de declaração formal de vantajosidade/razoabilidade nos autos do processo, mediante análise criteriosa das propostas.

26. Alerta-se a Consulente para o fato de que a designação do servidor responsável pela fiscalização e gestão do acordo deve ser específica e pessoal. Cada procedimento administrativo, depois de concluído, deverá estar sob a responsabilidade de um servidor e tal servidor deve ser informado sobre as suas responsabilidades junto ao andamento da execução do respectivo instrumento, vez que pode vir a ser responsabilizado diretamente, em caso de prejuízo para a Administração.

27. No que respeita à exigência de comprovação de regularidade fiscal nos ajustes entre a Administração e os entes privados, impõe-se esclarecer que se trata de medida acautelatória que visa à proteção do interesse público, em face de eventual incapacidade do ente privado no cumprimento dos deveres estabelecidos no instrumento jurídico, e deve ser expressamente prevista. Cabe, também, a verificação de inexistência de sanções que importem em sua suspensão ou impedimento de contratar com a Administração Pública (Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas da CGU - <http://www.portaltransparencia.gov.br/ceis/>), Lista de Licitantes Inidôneos do TCU -

<http://portal.tcu.gov.br/responsabilizacao-publica/licitantes-inidoneas/> e Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do CNJ - http://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php).

28. Por fim, é necessário atentar para os potenciais conflitos de interesses quando membros da Universidade, técnicos e/ou docente, também figurarem no quadro societário das empresas, nos termos da Lei 12.813/2013, precisamente em seu art. 5º.

III - CONCLUSÃO

29. Diante do exposto, ressalvados os aspectos técnicos, os de conveniência e oportunidade do administrador e os demais que escapam da competência desta Procuradoria Federal, conclui-se pela viabilidade jurídica do procedimento, **condicionado ao atendimento estrito das recomendações, orientações, condições e observações contidas neste parecer jurídico.**

30. Ressalte-se que, com relação aos documentos e justificativas de caráter eminentemente técnico, que embasam a minuta analisada, a responsabilidade pelos termos neles contidos, está adstrita aos seus subscritores.

31. Registre-se que é de inteira responsabilidade do consulente proceder à conferência de toda a documentação integrante dos autos, de forma a eliminar eventuais equívocos ou incongruências, inclusive a remissões feitas, e às correções ortográficas e/ou gramaticais que se fizerem necessárias.

32. Ante o exposto, abstraídos os aspectos técnicos, operacionais, os relativos à execução financeira e os referentes à conveniência e oportunidade, os quais não se sujeitam à competência desta unidade jurídica do consultivo, nos termos do art. 38 da Lei nº 8.666/93, a Advocacia-Geral da União, por meio da Procuradoria Federal junto à UFES, manifesta-se no sentido de que não há óbices, sob o aspecto jurídico, para a celebração da avença e aprova, sob aspecto jurídico-formal, a Minuta do Termo de Cooperação proposta (seq. 30), desde que atendidas as orientações deste opinativo.

33. Cumpridas as recomendações ou afastadas de forma motivada, não haverá necessidade de nova manifestação desta Procuradoria, nos termos da instrução nº 05, do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU.

34. A análise da conveniência e oportunidade da celebração do ajuste fica à critério da autoridade competente, mediante decisão final precedida de manifestação formal sobre a efetiva existência de interesse público, em atendimento ao comando legal inscrito no art. 2º, caput, da Lei do Processo Administrativo (Lei nº 9.784/99).

É o que se tem de recomendação por parte dessa Procuradoria

Vitória, 18 de fevereiro de 2020.

HELEN FREITAS DE SOUZA
PROCURADORA-CHEFE SUBSTITUTA

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068067887201955 e da chave de acesso 6e89e842



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
HELEN FREITAS DE SOUZA - SIAPE 2173004
Procuradoria Federal - PF
Em 18/02/2020 às 15:32

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/9502?tipoArquivo=O>