



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

PARECER n. 91/2022/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.066355/2021-15

INTERESSADOS: LUCIANO RAIZER MOURA

ASSUNTOS: CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS

EMENTA: ACORDO DE PARCERIA EM DESACORDO COM O PARECER 15/2013 DA ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO. NECESSIDADE DE PLANO DE TRABALHO. CONTRATO COM FUNDAÇÃO DE APOIO DECORRENTE DE DISPENSA DE LICITAÇÃO ORIENTAÇÃO DE NÃO CELEBRAÇÃO DO ACORDO DE PARCERIA ANEXADO AO SEQUENCIAL 24 - LEPISMA E CONTRATO ANEXADO AO SEQUENCIAL 56 - LEPISMA, REMESSA DOS AUTOS AO SETOR COMPETENTE PARA TOMAR CIÊNCIA DAS RECOMENDAÇÕES CONDICIONANTES DESTE OPINATIVO.

Senhor Procurador Chefe:

I - RELATÓRIO.

1. Consta nos autos despacho da Pró-Reitora de Administração: "*Encaminhamos as manifestações dos Pró-reitores de Extensão (seq.66) e de Pesquisa e Pós-graduação (seq.73) e do coordenador do projeto (seq.75). Solicitamos a análise das respostas encaminhadas e emissão de parecer quanto a minuta de Acordo de Parceria a ser celebrado entre Americanas S/A, UFES e FEST (seq.24) e do contrato com a fundação de apoio (seq.56).*" (Sequencial 78 - Lepisma).
2. Consta nos autos "ACORDO DE PARCERIA PARA PESQUISA, DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO", a ser celebrado entre AMERICANAS S/A, a UFES e a FEST, nos termos das Leis números 10.973/2004 e 13.243/2016 e Decreto nº 9.283/2018 (Sequencial 24 - Lepisma).
3. Consta nos autos CONTRATO entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TENOLOGIA (Sequencial 56 - Lepisma)
4. Consta nos autos o Projeto Básico (Sequencial 51 - Lepisma).
5. Consta nos autos *chek-list* (Sequencial 58 - Lepisma).
6. Consta nos autos despacho do Procurador Chefe - PF/UFES (Sequencial 62 - Lepisma).
7. Não consta nos autos Plano de Trabalho.
8. O pedido de exame fundamental-se no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.66/93, *in verbis*: "*As minutas de editais de licitação, bem como os contratos, previamente acordados, convênios ou ajustes que devem ser examinados e aprovados por assessoria jurídica da administração.*"
9. É o Relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO.

DOS LIMITES DA ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO JURÍDICA.

10. Inicialmente, considera-se conveniente registrar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do processo administrativo em epígrafe.
11. Nessa linha de raciocínio, à luz do art. 131 da Constituição Federal de 1988 e do art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, incumbe a este Órgão de Execução da Procuradoria-Geral Federal, integrante da estrutura da Advocacia-Geral da União, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da UFES nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

III - ANÁLISE JURÍDICA.

12. A definição de Acordo entre instituições não está explícita em legislação ou normas oficiais, mas sim em peças processuais como o Parecer 15/2013 da Advocacia Geral da União que define o

ACORDO de COOPERAÇÃO como um instrumento jurídico formalizado entre órgãos e entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas sem fins lucrativos com o objetivo de firmar interesse de mútua cooperação técnica visando a execução de programas de trabalho, projetos/atividade ou evento de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes.

13. Normalmente, como duas partes de sua informação fornecida, cada uma, até o equipamento, ou parcela de nenhuma equipe, para que seja mesmo o objetivo de uma equipe, para que seja mesmo o objetivo de uma equipe, não tenha nenhum tipo de repasse, contudo, nem tipo financeiro.

14. É comum que esse tipo de cooperação meio nos campos técnicos e científicos, com cada partícipe realizando as atividades que foram propostas por seus próprios recursos (conhecimento, técnicas, bens e pessoal)

15. Vejamos os objetivos do presente ACORDO DE PARCERIA em análise (Sequencial 24 - Lepisma):

"CLÁUSULA PRIMEIRA: DO OBJETO

1.1 O presente instrumento tem por objeto a execução de projeto de pesquisa para "Desenvolvimento e Modelagem de Polo Tecnológico", denominado "Projeto", constante do Plano de Ação, conforme Anexo I.

1.2 As novas ações a serem desenvolvidas entre as partes, intitulada "Projetos", deverão ser definidos em Plano de Ação específico apresentando com dos devidos recursos financeiros para execução.

1.3 O Projeto será executado pelo Prof. Luciano Raizer Moura do Departamento de Engenharia Industrial do Centro Tecnológico da UFES, a seguir denominado "pesquisador líder".

1.3.1 A alteração do Pesquisador Líder deverá ser comunicada à AMERICANAS com 30 (trinta) dias de antecedência. A comunicação deverá estar acompanhada da indicação do novo pesquisador líder e de seu currículo Lattes, sendo certo que a AMERICANAS poderá rescindir o presente instrumento, sem quaisquer ônus, caso não concorde com a nova indicação.

1.4 Para fins de gestão de questões administrativas serão considerados gestores do ACORDO: Pela AMERICANAS: Sra. Flávia Picanço; pela UFES: Professor Rômulo Almeida Cotta, e pela FUNDAÇÃO: a Gerente de Projetos Sra. Patricia Buorquignon Soares.

1.4.1 Qualquer alteração dos dados dos gestores indicados deverá ser imediatamente comunicada, por escrito, à outra Parte, sendo que a notificação ou comunicação dirigida servirá para produzir todos os efeitos contratuais consequentes, dispensando a assinatura de aditivo."

16. No mesmo sentido do acordo, foi anexado aos autos um PROJETO BÁSICO, tendo o seguinte objeto (Sequencial 51 - Lepisma):

"4. OBJETO DO PROJETO

O presente projeto tem como objeto:

O objetivo geral deste projeto é apoiar a empresa na definição, organização e modelagem dos Polos Tecnológicos definindo o modo de operação para atuar em conjunto com Universidades para promover o desenvolvimento e qualificação de talentos que irão compor os quadros da empresa, especialmente nas áreas de tecnologia da informação, criando conexão com ecossistemas locais para acelerar o crescimento econômico e social do Brasil.

Os estudantes selecionados serão contratados pela empresa, poderão continuar desenvolvendo seus cursos e mantendo a residência atual, sem a necessidade de se deslocar para uma de suas bases, pois a atuação será de modo remoto. Isso permitirá o estudante continuar com seu curso, residir em sua cidade e ingressar para carreira em uma das maiores empresas do país.

5. JUSTIFICATIVA DO PROJETO

A empresa Americanas S/A intenciona criar Polos Tecnológicos nas localidades em que tem atuação, que representam uma ação da empresa para atuar em parceria com Universidades visando a atração, desenvolvimento, qualificação e contratação de talentos que irão atuar nas áreas de Tecnologia da Informação da empresa, criando uma conexão com o ecossistema de tecnologia, com o propósito de acelerar o crescimento econômico e social do Brasil.

Trata-se de uma ação estratégica da empresa, definida como de grande relevância, e Vitória foi escolhida como a capital para desenvolver a ação piloto e organização de todo o programa que será aplicado a várias outras cidades onde a empresa tem forte presença.

A intenção é desenvolver inicialmente um projeto piloto, para experimentar a ação, atuando com poucas universidades e focando na participação e contratação de um grupo definido de estudantes e, com os resultados e aprendizado, modelar como irão operar os Polos Tecnológicos, que podem ser replicados em várias localidades do país."

17. Em síntese, trata-se de de um termo de acordo redigido na forma de um contrato. E o Projeto Básico anexado aos autos também é típico de obras ou serviços contratados por por licitação,

e não supre a previsão do Plano de Trabalho, na forma do art. 116 da Lei n.º 8.666/93, exclusivo para os acordos, convênios e ajustes da Administração Pública Federal.

18. Com efeito, Projeto Básico é o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução (Art. 6, IX, LCC):

Art. 6. Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: (grifei)

19. Ademais disso, o Procurador Chefe/PF/UFES, emitiu o seguinte despacho (Sequencial 62 - Lepisma):

"Senhora Pró-Reitora de Administração,

1 - Aparentemente, o projeto não se classifica como atividade de investigação científica, constituindo na verdade uma atividade de extensão do tipo prestação de consultoria.

Deveras, pretende-se prestar em favor de empresa privada o seguinte serviço: "O objetivo geral deste projeto é apoiar a empresa na definição, organização e modelagem dos Polos Tecnológicos definindo o modo de operação para atuar em conjunto com Universidades para promover o desenvolvimento e qualificação de talentos que irão compor os quadros da empresa, especialmente nas áreas de tecnologia da informação, criando conexão com ecossistemas locais para acelerar o crescimento econômico e social do Brasil."

2 - Verifiquei também que não consta o valor de cada bolsa e quem será o beneficiado (coordenador? alunos de graduação? alunos de pós-graduação?).

3 - Alerto sobre esse fato porque a respeito da matéria, existe decisão da Receita Federal do Brasil:

Solução de Consulta nº 523 - Cosit

Conclusão 64.

Diante do exposto, conclui-se:

• as bolsas de pesquisa pagas por fundação de direito privado, sem finalidade lucrativa, concedidas em desacordo com a Lei nº 8.958, de 1994, e do Decreto nº 7.423, de 2010, e com a nova redação do art. 9º da Lei nº 10.973, de 2004, integram a base de cálculo da contribuição previdenciária quando substanciarem contraprestação pelos serviços e os resultados do projeto reverterem-se economicamente a benefício da empresa concedente ou de pessoa interposta;

• as bolsas de pesquisa pagas por fundação de direito privado, sem finalidade lucrativa, concedidas em desacordo com a Lei nº 8.958, de 1994, e do Decreto nº 7.423, de 2010, e com a nova redação do art. 9º da Lei nº 10.973, de 2004, estão sujeitas ao Imposto sobre a Renda na Fonte quando, em contrapartida ao custeio, esteja previsto o aproveitamento econômico do resultado dessa atividade pela fonte pagadora.

4 - Favor esclarecer." (grifei)

20. Em resposta ao pedido de esclarecimento do Procurador Chefe, os Pró-reitores de Extensão, de Pesquisa e Pós-graduação e o Coordenador do Projeto se manifestaram favoravelmente ao acordo (Sequenciais 66, 73 e 75 - Lepisma), *verbis*:

Pró-Reitor de Extensão Pró-Reitoria de Extensão - PROEX (seq.66)

"À PROAD, esclarecemos que um projeto pode ser caracterizado como de pesquisa e extensão. Um projeto para ser caracterizado como extensionista precisa ter duas características básicas:

Ter relação com a sociedade (externa) e ter impacto na formação dos estudantes (vide art. 1. da Res. n. 46/2014 /CEPE e a Política Nacional de Extensão Universitária - <https://www.ufmg.br/proex/renex/images/documentos/2012-07-13-Politica-Nacional-deExtensao.pdf>).

Em fato, não existe projeto de extensão tão somente sem envolvimento com o ensino, com a pesquisa ou com ambos.

Pelas informações **contidas no plano de trabalho apresentada pelo coordenador neste processo**, vimos que há envolvimento com o público externo por meio da empresa e também há impacto na formação dos estudantes por meio das atividades.

Dessa forma, o projeto está caracterizado como de extensão e ensino. Considera-

se ainda, do art 1, da res. 21/213/CEPE, o § 1º: "Entende-se como atividades de pesquisa os esforços de ampliação do saber vigente e a busca da inovação técnica e artística, que gera novos conhecimentos e promove a educação universitária."

Desse modo, sugiro enviar ao coordenador ou ao Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação para certificarem que o presente projeto se enquadra na definição da resolução 21/2013, bem como os seus outros critérios. Em caso positivo, o projeto é caracterizado como de Ensino, Pesquisa e Extensão. Em caso negativo, o trabalho é de ensino e extensão. att"

Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação - PRPPG (seq.73)

"Ao Professor Luciano Raizer Moura Primeiramente ratifico a manifestação da peça 72 do Diretor de Pesquisa da Ufes Considerando as manifestações nas peças 62 (Procuradoria Federal), peça 66 (Pró-Reitor de Extensão) e peça 72 (Diretor de Pesquisa - Ratificado por este pró-reitor solicito que se pronuncie no processo para esclarecimento dos fatos levantados"

Diretor de Pesquisa Diretoria de Pesquisa - DP/PRPPG citado acima (seq. 72)

"Ao Pro-reitor Prof. Valdemar Segue para análise e encaminhamentos.

A Diretoria de Pesquisa, após análise do projeto registrado sob o número 11481/2021, entende que o projeto também pode ser caracterizado como projeto de pesquisa conforme definições constantes na Resolução nº 21/2013-CEPE.

A referida resolução, que regulamenta as atividades de pesquisa na Ufes, estabelece, em seu Art. 2º, Inciso I, que as atividades de pesquisa compreendem a "investigação de questões ou problemas técnicos, científicos e culturais na busca de respostas inovadoras".

Nesse sentido, o projeto 11481/2021 pode ser caracterizado como um projeto de pesquisa técnico, conforme seu registro no Sistema Acadêmico de Pesquisa e Pós-Graduação (SAPPG).

Além disso, de acordo com o disposto no Inciso IV do Art. 2º, a atividade de pesquisa compreende ainda "o estabelecimento de convênios, termos de cooperação, contratos e outros instrumentos jurídicos e associações visando o avanço científico, tecnológico e artístico", e, além disso, conforme o Inciso V do mesmo artigo, também compreende "o desenvolvimento de infra-estrutura de apoio às atividades de pesquisa".

Esses itens, apesar de não estarem descritos de forma clara, podem ser observados no projeto quando este informa que seu objetivo geral "é apoiar a empresa na definição, organização e modelagem dos Polos Tecnológicos definindo o modo de operação para atuar em conjunto com Universidades para promover o desenvolvimento e qualificação de talentos que irão compor os quadros da empresa, especialmente nas áreas de tecnologia da informação, criando conexão com ecossistemas locais para acelerar o crescimento econômico e social do Brasil".

Para além dos enquadramentos acima, observa-se além das atividades de extensão e ensino, o referido projeto também apresenta em seu registro no sistema os seguintes resultados esperados:

- "Realizar estudos sobre a temática de interação com a academia para desenvolvimento conjunto de talentos";
- "Proporcionar a experimentação e aprendizado para modelar a operação dos Polos Tecnológicos";
- "Planejar e detalhar a operação dos Polos Tecnológicos";
- "Elaborar material com a metodologia e orientações para operação dos Polos Tecnológicos";

Diante do que se coloca como resultados esperados, entende-se que tais itens são típicos de atividades de pesquisa, como, por exemplo, a realização de estudos sobre a temática, a experimentação e aprendizado para modelagem da operação, o planejamento e detalhamento da operação, e a elaboração de material metodológico para orientação das operações.

Nesse sentido, diante desses elementos contidos no projeto de número 11481/2021, entende-se que o projeto também tem atividades de pesquisa. Atenciosamente"

Coordenador do Projeto (seq.75)

"Em atenção à solicitação do Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação (sequencial 73) e encaminhado à Direção do DPI/PROAD:

Apresento a seguir esclarecimentos às questões contidas na peça 62, pela Procuradoria Federal, sobre a tipificação do projeto como pesquisa.

Essas considerações são ratificadas pela manifestação do Diretor de Pesquisa, na peça 72, trazendo os argumentos e justificativas para essa classificação.

A Americanas S/A é uma empresa nacional de grande porte, que vem enfrentando grande concorrência de atores globais, muitos deles chineses, e para vencer esse desafio elaborou ousado plano estratégico centrado no desenvolvimento de competência de seus talentos.

A empresa entende que precisa definir um modo apropriado de relacionamento com a Academia brasileira, para fazer parte do desenvolvimento de talentos ainda em formação, apoiar pesquisas de seu interesse, de forma integrada com universidades. Na visão da empresa, serão criados vários polos tecnológicos em várias localidades no país para serem instrumentos de interação da empresa com universidades, visando desenvolver talentos, apoiar ações de pesquisa de soluções tecnológicas alinhadas com os desafios da empresa, que envolve muitas áreas, como: relação com mercado, tecnologia da informação, logística, marketplace, marketing digital, cadeia de suprimentos, gestão de estoques, recursos

humanos, entre outras.

A empresa mantém convênios com muitas universidades de destaque nacional e internacional, mas ainda não tem respostas de como serão organizados e irão atuar os polos tecnológicos. Por isso seu interesse na pesquisa e o convite a UFES.

Segundo o Diretor de Recursos Humanos da Americanas, Sr. José Mauro Barros, ao procurar quais Universidades poderiam atuar nessa pesquisa, encontrou interesse nos estudos que venho desenvolvendo.

Trata-se de pesquisas já realizadas no desenvolvimento de modelos de interação de grandes empresas com cadeia de suprimentos, tema da minha tese de doutorado e de um dos meus livros, a pesquisa de meu pós-doutorado sobre modelos de transição para a Indústria 4.0, tema de outro livro, além da pesquisa que venho desenvolvendo de interação universidade-empresa, criando relações mais fortes com Fines, Senai e IEL.

Com isso, nos convidou para desenvolver uma pesquisa sobre o tema interação universidade-empresa para modelagem dos polos tecnológicos.

Será necessário estudar experiências e ações já praticadas por universidades brasileiras e internacionais, desenvolver um modelo, experimentar esse modelo, para então definir a metodologia a ser aplicada nos polos. A UFES tem a oportunidade de sediar o polo do Espírito Santo, envolvendo outras universidades.

São objetivos que caracterizam a atividade de pesquisa, como apresentado pelo Diretor de Pesquisa na peça 72.

Não se trata, portanto, de um serviço de consultoria em que a empresa recebe informações e orientações porque o modelo desejado para solução do problema apresentado pela empresa não está pronto, e precisa ser investigado.

Além disso, será feito estudo de análise de dados, cruzando informações do MEC sobre as universidades brasileiras, atuação da empresa e mercado de consumo, para definição da quantidade ótima e localização dos polos.

Os resultados da pesquisa não têm relação direta com ganhos ou proveitos econômicos por parte da empresa, que atua no ramo de varejo, e os polos tecnológicos irão atuar na relação com universidades.

A UFES foi convidada para desenvolver essa pesquisa, o que a denota a qualidade de seus quadros e produção científica. A pesquisa envolverá a participação de professor e alunos e poderá gerar produção científica sobre os temas envolvidos como interação universidade-empresa, modelos de relacionamento de grandes empresas com academia, entre outros.

Essa pesquisa, espera-se, será a primeira de uma longa parceria que se pretende desenvolver com a Americanas S/A, que poderá apoiar muitas outras ações de pesquisa a UFES.

Sobre o valor das bolsas, outra questão da Procuradoria Federal, é apresentado na planilha ANEXO 10 - Bolsa de Pesquisa (Rubrica 3.3.1), no sequencial 44 do processo." (grifei)

DO ACORDO DE PARCERIA.

21. Com efeito, o **Parecer 15/2013 da AGU** define o ACORDO de COOPERAÇÃO como um instrumento jurídico formalizado entre órgãos e entidades da Administração Pública **ou entre estes e entidades privadas sem fins lucrativos** com o **objetivo de firmar interesse de mútua cooperação técnica visando a execução de programas de trabalho, projetos/atividade ou evento de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes,**

22. Ademais disso, informam que se trata de de Acordo de Parceria para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (ACORDO), com base nas Leis 10.973/2004 e 13.243/2016 e no Decreto 9.283/2018.

23. 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.

24. 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.

25. 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.

26. 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.

27. 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.

28. 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 este e contrato.

29. 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.”*

30. 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.

31. 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.

32. 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.

33. 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.

34. 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.

35. Nesse sentido, 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)

§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)"

36. 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 nº 6.815, 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." (grifei)

37. No mesmo sentido, as partes devem 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." (grifei)

38. **Portanto, o "Acordo de Parceria Para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação", deverá ser elaborado conforme definição do Parecer 15/2013 da AGU, visando a execução de**

programas de trabalho previstos em Plano de Trabalho a ser confeccionado e aprovado pelas partes, na forma do art. 116 da Lei 8.666/93, observando as Leis 10.973/2004 e 13.243/2016 e o Decreto 9.283/2018.

DO PLANO DE TRABALHO.

39. Conforme informado acima, as entidades deverão aprovar um Plano de Trabalho antes da celebração (assinatura) do acordo, observando, obrigatoriamente, o disposto no 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 o 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;" (grifei)

40. **Deverá ser confeccionado e aprovado um PLANO DE TRABALHO pelos partícipes, na forma prevista nos art. 116 da Lei 8.666/93, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:- identificação do objeto a ser executado; - metas a serem atingidas; - etapas ou fases de execução; - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas.**

DO CONTRATO COM A FUNDAÇÃO DE APOIO

41. O presente contrato com fundação de apoio decorre de dispensa de Licitação fundada no art. 1º da Lei nº 8958/1994, na redação dada pela Lei nº 12863/2013, cumulada com o art. 24, XIII da Lei nº 8666/93, objetivando gestão administrativa e financeira do Projeto.

42. Não recomendo a celebração de CONTRATO entre a UFES e FEST, antes de toda adequação ao aludido termo de "Acordo de Parceria Para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação", conforme acima salientado.

43. Ademais disso, a manifestação do Diretor de Pesquisa Diretoria de Pesquisa - DP/PRPPG dá a tônica da nossa cautela quando deixou claro que o projeto pode (pode indica possibilidade) ser caracterizado como um projeto de pesquisa técnico e alguns itens não estão descritos de forma clara (seq. 72):

"Ao Pro-reitor Prof. Valdemar Segue para análise e encaminhamentos.

A Diretoria de Pesquisa, após análise do projeto registrado sob o número 11481/2021, entende que o projeto também pode ser caracterizado como projeto de pesquisa conforme definições constantes na Resolução nº 21/2013-CEPE.

A referida resolução, que regulamenta as atividades de pesquisa na Ufes, estabelece, em seu Art. 2º, Inciso I, que as atividades de pesquisa compreendem a "investigação de questões ou problemas técnicos, científicos e culturais na busca de respostas inovadoras".

Nesse sentido, o projeto 11481/2021 pode ser caracterizado como um projeto de pesquisa técnico, conforme seu registro no Sistema Acadêmico de Pesquisa e Pós-Graduação (SAPPG).

Além disso, de acordo com o disposto no Inciso IV do Art. 2º, a atividade de pesquisa compreende ainda "o estabelecimento de convênios, termos de cooperação, contratos e outros instrumentos jurídicos e associações visando o avanço científico, tecnológico e artístico", e, além disso, conforme o Inciso V do mesmo artigo, também compreende "o desenvolvimento de infra-estrutura de apoio às atividades de pesquisa".

Esses itens, apesar de não estarem descritos de forma clara, podem ser observados no projeto quando este informa que seu objetivo geral "é apoiar a empresa na definição, organização e modelagem dos Polos Tecnológicos definindo o modo de operação para atuar em conjunto com Universidades para promover o desenvolvimento e qualificação de talentos que irão compor os quadros da empresa, especialmente nas áreas de tecnologia da informação, criando conexão com ecossistemas locais para acelerar o crescimento econômico e social do Brasil". (grifos nosso)

44. Nesse sentido, a **Orientação Normativa Nº 14, da Advocacia Geral da União - AGU, orienta que os contratos firmados com as fundações de apoio com base na dispensa de licitação devem estar diretamente vinculados a projetos com definição clara do objeto,** *verbis*:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA/AGU Nº 14, DE 01.04.2009 (DOU DE 07.04.2009, S. 1, P. 14)

“Os contratos firmados com as fundações de apoio com base na dispensa de licitação prevista no inc. XIII do art. 24 da Lei nº 8.666, de 1993, **devem estar diretamente vinculados a projetos com definição clara do objeto** e com prazo determinado, sendo vedadas a subcontratação; a contratação de serviços contínuos ou de manutenção; e a contratação de serviços destinados a atender às necessidades permanentes da instituição”.
(grifo nosso)

45. Todos os elementos do termo de acordo e contrato com a fundação de apoio devem ser claramente definidos, descritos de forma clara e devidamente acordados pelas partes. Não pode haver dúvidas ou ilações acerca do objeto do acordo no qual pretendem celebrar com a empresa privada.

46. Destarte, o gestor público deve seguir fielmente os princípios que norteiam a administração, especialmente o princípio da impessoalidade, pois os atos do administrador não deve trazer benefícios a determinadas pessoas e detrimento de outras. Seus atos devem ser gerais, visando atingir o fim do interesse público e não questões particulares.

47. Sobre o princípio da impessoalidade veja os ensinamentos do Mestre Hely Lopes Meirelles:

“O princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal.” (Sem destaques no original).

III - CONCLUSÃO.

48. Adverte-se a necessidade de adequado planejamento da tramitação dos processos, para que reste atendido o prazo de análise jurídica prevista no art. 42 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, ou os prazos que estejam estatuídos em legislações específicas, sem prejuízo de situações excepcionais e devidamente justificadas que admitem recepção de consultas urgentes.

49. Em conclusão, a Procuradoria Federal junto à UFES, órgão de execução da Procuradoria Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União – AGU, ressaltando-se os aspectos de conveniência e oportunidade, não sujeitos ao crivo deste órgão jurídico, e em atendimento ao que estabelece o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, restrita a presente análise aos aspectos jurídico-formais do processo, não recomenda a celebração do acordo de parceria anexado ao Sequencial 24 - Lepisma e o contrato anexado ao Sequencial 56 - Lepisma, pelas razões acima delineadas, manifesta-se pela remessa dos autos ao setor competente para tomar ciência das recomendações condicionantes deste opinativo.

À consideração superior.

Vitória, 03 de março de 2022.

**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) 23068066355202115 e da chave de acesso 035ee729



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 03/03/2022 às 21:12

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/370247?tipoArquivo=O>