



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

PARECER n. 00286/2021/PROC UFES/PGF/AGU

NUP: 23068.039928/2021-38

INTERESSADOS: DEPARTAMENTO DE QUÍMICA - DQ/CCE

ASSUNTOS: CONVÊNIOS E OUTROS AJUSTES

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. INOVAÇÃO TECNOLÓGICA. ACORDO DE CONFIDENCIALIDADE.

I – Lei nº. 10.973/04. Aplicabilidade.

II – Observância ao disposto na Lei de Acesso à Informação - LAI.

III – Indispensável a publicação do acordo na imprensa oficial. Princípio da publicidade.

IV - Aprovação condicionada.

Sr. Procurador-Chefe,

I - DO RELATÓRIO

1. O processo em epígrafe foi encaminhado a esta Procuradoria Federal, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, para análise jurídica da minuta de **Termo de Confidencialidade** entre a Universidade Federal do Espírito Santo, a VALE S/A e a empresa ACCENTURE DO BRASIL LTDA., visando a possibilidade de desenvolvimento de projetos de inovação (seq. 1).

2. Da leitura dos documentos acostados aos autos, verifica-se que o Termo em questão tem como objetivo, em síntese, proteger as informações confidenciais que serão fornecidas às partes e, pelo que se depreende, trata-se de medida prévia à consecução de possível licenciamento da referida tecnologia.

3. É o suficiente relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

4. Cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

5. Deve-se esclarecer que cabe a este Órgão Jurídico de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, sem adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, à luz do que dispõe o art. 131, da Constituição Federal de 1988, e o art. 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002 c/c art. 11, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Importante repisar que diante da exclusão da análise dos elementos

de natureza técnica, ainda que sobre estes realize eventualmente sugestões de atuação, se adotará a premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos. Tal diretriz é ditada pelo Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, que em seu enunciado nº 07 explicita:

"o órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade".

6. Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, 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.

II.1. - Das normas que regulam a matéria

7. A instituição de uma política pública de fomento à inovação, cuja necessidade era reclamada há muito pela sociedade, ganhou contornos constitucionais específicos somente através da Emenda nº 85, de 26 de fevereiro de 2015, a qual estabeleceu: "***o Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação***" (art. 218), sendo de **competência comum** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ***proporcionar os meios de acesso à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação*** (art. 23).

8. No âmbito infraconstitucional, a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, conhecida como Lei de Inovação Tecnológica, com redação atualizada pela Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016, ao dispor sobre incentivos à inovação e à pesquisa tecnológica no ambiente produtivo, conceitou a Instituição Científica e Tecnológica (ICT) como "*órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta ou pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos legalmente constituída sob as leis brasileiras, com sede e foro no País, que inclua em sua missão institucional ou em seu objetivo social ou estatutário a pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico ou o desenvolvimento de novos produtos, serviços ou processos*" (art. 2º, V).

9. A propósito da matéria, citamos alguns dispositivos da Lei nº 10.973/2004, a saber:

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 ICTs e ao sistema produtivo. (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

(...)

Art. 4º A ICT pública poderá, mediante contrapartida financeira ou não financeira e por prazo determinado, nos termos de contrato ou convênio: (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

I - compartilhar seus laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações com ICT ou empresas em ações voltadas à inovação tecnológica para consecução das atividades de incubação, sem prejuízo de sua atividade finalística; (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

II - permitir a utilização de seus laboratórios, equipamentos, instrumentos, materiais e demais instalações existentes em suas próprias dependências por ICT, empresas ou pessoas físicas voltadas a atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, desde que tal permissão não interfira diretamente em sua atividade-fim nem com ela conflite; (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

III - permitir o uso de seu capital intelectual em projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

Parágrafo único. O compartilhamento e a permissão de que tratam os incisos I e II do caput obedecerão às prioridades, aos critérios e aos requisitos aprovados e divulgados pela ICT pública, observadas as respectivas disponibilidades e assegurada a igualdade de oportunidades a empresas e demais organizações interessadas. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

(...)

Art. 8º É facultado à ICT prestar a instituições públicas ou privadas serviços técnicos especializados compatíveis com os objetivos desta Lei, nas atividades voltadas à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, visando, entre outros objetivos, à maior competitividade das empresas. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

§ 1º A prestação de serviços prevista no caput dependerá de aprovação pelo representante legal máximo da instituição, facultada a delegação a mais de uma autoridade, e vedada a subdelegação. (Redação pela Lei nº 13.243, de 2016)

§ 2º O servidor, o militar ou o empregado público envolvido na prestação de serviço prevista no caput deste artigo poderá receber retribuição pecuniária, diretamente da ICT ou de instituição de apoio com que esta tenha firmado acordo, sempre sob a forma de adicional variável e desde que custeado exclusivamente com recursos arrecadados no âmbito da atividade contratada.

§ 3º O valor do adicional variável de que trata o § 2º deste artigo fica sujeito à incidência dos tributos e contribuições aplicáveis à espécie, vedada a incorporação aos vencimentos, à remuneração ou aos proventos, bem como a referência como base de cálculo para qualquer benefício, adicional ou vantagem coletiva ou pessoal.

§ 4º O adicional variável de que trata este artigo configura-se, para os fins do art. 28 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, ganho eventual.

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)

10. Posteriormente, o Decreto nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018, que regulamentou a Lei de Inovação Tecnológica, apresentou diretrizes para que as ICT's públicas instituíssem suas políticas de inovação.

11. Verifica-se que a legislação pertinente ao tema permite que as ICTs celebrem 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.

12. Pelo exposto, evidente que a atividade institucional de transferência e licenciamento de tecnologia e/ou propriedade intelectual, a qual pode implicar no processamento de informações sigilosas, possui base legal e, portanto, cabível a avaliação do acordo de confidencialidade constante nos autos.

II.2. - Da adequação do instrumento e respectiva instrução processual

13. Esta modalidade de instrumento é mais comumente utilizada no mundo empresarial, visando à proteção de informações estratégicas ou segredos industriais que dão às empresas uma vantagem comparativa junto à concorrência. Não obstante, como já se viu, não há qualquer impedimento - e ademais, é desejável, dentro da política de proteção da propriedade intelectual - que este tipo de acordo seja firmado pela Administração Pública.

14. Trata-se de um acordo prévio de confidencialidade, objetivando um futuro, e eventual, licenciamento da tecnologia. Em linhas gerais, o acordo busca proteger as informações sigilosas ou confidenciais que venham a ser trocadas neste período de negociações.

15. Logo, não gera obrigatoriedade entre as instituições de firmar qualquer tipo de instrumento jurídico no futuro, uma vez que as informações confidenciais que, por ora, se pretende resguardar, são concernentes apenas aos ajustes iniciais, etapa em que, justamente, estarão sendo avaliadas a viabilidade e a potencialidade de celebração de futura parceria ou contrato.

16. **Ainda, reforçamos que eventual contrato, convênio e outros instrumentos congêneres que futuramente pretenda ser firmado deve, necessariamente, observar o procedimento previsto na legislação, com a formação de novos autos e instrução processual correspondente.**

17. Cumpre destacar, enfim, que a assinatura do Acordo de Confidencialidade em questão não afronta o disposto na Lei de Acesso à Informação - LAI (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), a qual introduziu mudanças significativas

no acesso às informações produzidas no âmbito da Administração Pública Federal. Ora, a LAI garante o acesso às informações, mas preserva o sigilo em determinadas hipóteses, como por exemplo àquelas cuja divulgação possa prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, *in verbis*:

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

[...]

III - informação sigilosa: aquela submetida temporariamente à restrição de acesso público em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado;

(...)

Art. 23. São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:

[...]

VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;

18. Quanto à instrução processual, verifica-se que os aspectos formais estão presentes. Porem, ressalta-se a informação do Coordenador de Elaboração de Contratos e Convênios - CECC/DPI/PROAD (seq. 9):

Trata-se de solicitação para anexar o Acordo de Confidencialidade com alterações ao processo ao qual tramitou o pedido de análise deste acordo pela DPI, 23068.017162/2020-50. Os autos constam com parecer do DIT e aprovação da PRPPG. No entanto, o referido processo não retornou do Consuni para homologação do ad referendum desde 24/05/2021. Sendo assim, sugere-se o encaminhamento para anexação da minuta aos autos e posterior devolução à DPI para prosseguimento na análise.

Assinado com senha eletrônica, conforme Portaria UFES nº 1269 de 30/08/2018, por ALAN WERLEN SOUZA - SIAPE 1949730 Coordenador de Elaboração de Contratos e Convênios Coordenação de Elaboração de Contratos e Convênios - CECC/DPI/PROAD

19. Por fim, considerando que a matéria envolve inovação tecnológica, é indispensável a manifestação prévia do Núcleo de Inovação Tecnológica que, no caso da UFES, é o INIT - INSTITUTO DE INOVAÇÃO TECNOLÓGICA (RESOLUÇÃO Nº 25/2008), a quem compete o acompanhamento dos ajustes firmados pela UFES com organizações públicas e privadas envolvendo esta temática.

20. No caso concreto, há manifestação do Diretor de Inovação Tecnológica informando que, no que se refere à sua área de competência, nada tem a opor à assinatura do presente instrumento (seq. 5):

À DPI/PROAD, Após analisar detalhadamente o presente Termo de Confidencialidade atestamos que o mesmo atende às Resoluções Internas da UFES no tocante a Projetos de Cooperação e a Direitos de Propriedade Intelectual, estando preservados os interesses institucionais da UFES.

Isso posto não vislumbramos óbices ao prosseguimento do processo e a posterior assinatura por parte da UFES.

Este é, s.m.j., nosso parecer. Assinado com senha eletrônica, conforme Portaria UFES nº 1269 de 30/08/2018, por ANILTON SALLES GARCIA - SIAPE 7295060 Diretor de Inovação Tecnológica Diretoria de Inovação Tecnológica - DIT/PRPPG

21. **Todo ato administrativo precisa ser motivado.** No que diz respeito aos convênios e acordos em geral não é diferente. Além de cumprir regramento legal (como contido nos artigos 2º e 50, inciso IV, da Lei 9.784/99), **a decisão por firmar ajustes deve ter uma conformação com o interesse público, situação que só é demonstrável a partir da motivação ou justificativa do respectivo ato.**

22. Salientamos que a análise de mérito do instrumento deverá ser realizada pela própria Administração, restando a esta Procuradoria a análise estritamente jurídica-formal, ora realizada, não cabendo adentrar o mérito (oportunidade e conveniência) das opções do Administrador.

II.3. - Da minuta

23. O Acordo de Confidencialidade submetido a exame (seq. 1) é, provavelmente, um padrão já utilizado pela Vale S.A.

24. Reforçamos que, no caso do Acordo de Confidencialidade, o que se busca manter em sigilo não é o acordo em si, mas as informações que serão trocadas entre as partes durante a vigência do ajuste.

25. Conforme previsto, o acordo trata das informações confidenciais, obrigações de cada uma das partes e da propriedade intelectual, bem como de indenização, no caso de sua violação.

26. As disposições sobre a propriedade intelectual, assim como as relativas à confidencialidade, por serem de natureza eminentemente técnica e envolverem análise de conveniência e oportunidade, fogem do âmbito de análise jurídica desta *Procuradoria Federal* e, por isso, deverão ser apreciadas exclusivamente pelo órgão administrativo competente. E a esse respeito, há manifestação do Diretor de Inovação Tecnológica informando que, no que se refere à sua área de competência, nada tem a opor à assinatura do instrumento, estando preservados os interesses institucionais da UFES (seq. 5).

27. **Quanto à cláusula décima, esta deverá ser modificada, de modo que conste que as entidades partícipes se submeterão ao foro da Justiça Federal de Vitória, Seção Judiciária do Espírito Santo, na hipótese em que eventuais questões oriundas da execução do presente ajuste não sejam resolvidas de comum acordo na esfera administrativa, na forma do previsto no art. 109, I, da Constituição Federal/88 c/c art. 55, § 2º da Lei n.º 8.666/93.**

28. Quanto aos demais aspectos formais da minuta (seq. 1), verifica-se que as cláusulas estão regularmente articuladas e em consonância com a legislação em vigor.

29. **Demais disso, recomenda-se que todos os servidores que tenham conhecimento das informações protegidas por sigilo assinem declaração acerca do conhecimento dos termos do ajuste, bem como sobre a necessidade de ressarcimento à autarquia por parte do servidor ou colaborador que der causa a eventual indenização em razão da violação do Acordo de Confidencialidade.**

30. Destaca-se, por fim, a importância de ser observada a legitimidade da representação dos signatários das empresas participantes, uma vez que o instrumento deve ser firmado por pessoas com poderes, nos exatos termos do ato constitutivo ou procurações/delegações outorgadas.

31. Por fim, para a garantia de sua eficácia, indispensável a publicação do acordo na imprensa oficial, conforme se extrai do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

III - CONCLUSÃO

32. Pelo exposto, a Advocacia-Geral da União, por intermédio da Procuradoria Federal junto à UFES (art. 131 da Constituição Federal, art. 11, IV, "b" da Lei Complementar n. 73/93 e art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93), opina pela regularidade do ajuste proposto (seq. 1), observadas as recomendações lançadas nesta manifestação jurídica, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos que escapam à análise da Procuradoria Federal.

33. O presente Parecer tem caráter meramente opinativo e não supre a necessidade de decisão expressa da autoridade administrativa competente, nos termos do art. 48 da Lei no 9.784/99.

34. 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.

À consideração superior.

Vitória, 21 de julho de 2021.

**HELEN FREITAS DE SOUZA
PROCURADORA FEDERAL**

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068039928202138 e da chave de acesso 3e0bff7b

s



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 23/07/2021 às 11:53

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/234873?tipoArquivo=O>