



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

PARECER n. 00522/2022/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.084660/2022-70

INTERESSADOS: PROAD

ASSUNTOS: PLANOS, PROGRAMAS E PROJETOS DE TRABALHO

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 DESTA PARECER.

Senhora Pró-Reitora de Administração,

I. RELATÓRIO

Trata-se, **conforme esclarecido no sequencial 56 – Le Pisma**, de **ACORDO DE PARCERIA**, a ser celebrado entre a PETROBRÁS, a FUNDAÇÃO ESPÍRITO SANTENSE DE TECNOLOGIA - FEST e a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - UFES, com base na Lei de Inovação Tecnológica, com a PETROBRÁS se comprometendo, segundo o sequencial 18, a doação de recursos financeiros em favor da UFES, para custear o o desenvolvimento da infraestrutura laboratorial para o desenvolvimento e fabricação, em série, de sensores em fibra óptica, para aplicações na indústria de óleo e gás, por meio da ampliação do conjunto de equipamentos e nacionalização de todas as etapas de fabricação de protótipos, bem como para proporcionar a infraestrutura laboratorial e equipamentos adequados ao desenvolvimento do projeto de pesquisa intitulado "Perfilador com Fibra Óptica para Tanques de FPSO".

Objetiva o ajuste a cooperação técnica e científica entre os PARTÍCIPES para desenvolver a atividade de inovação tecnológica acima descrita, devendo o acordo ser executado nos termos do Plano de Trabalho, anexo à minuta do acordo no sequencial 18 Le Pisma, visando à transferência de recursos financeiros, à gestão administrativa e financeira e à execução técnica de projeto de pesquisa, desenvolvimento e inovação – PD&I. (**Sequencial 17** - Lepisma).

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.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

DOS LIMITES DA ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

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.

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

No âmbito da ICTs, as atividades de inovação e a pesquisa podem ser realizada em cooperação a ser formalizada pelo negócio jurídico denominado **acordo de parceria**, cuja celebração pode inclusive visar à promoção da inovação científica e tecnológica, com amparo na Lei nº 10.973/04.

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.

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.

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.

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.

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.

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.”*

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.

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.

O §2º, do artigo 9º, da Lei nº10.973/04 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.

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.

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.

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)"

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 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.**"

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

Independentemente de ser um instrumento com atribuições plenamente definíveis, verifica-se que constam neste instrumento (Sequencial 81 - Lepisma) pressupostos do art. 116 da Lei 8.666/93.

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;"

De modo que recomendo prévia aprovação do plano de trabalho (Sequencial 18 - Lepisma), antes da assinatura do presente Acordo de Parceria, a ser celebrado entre a UFES PETROBRÁS e FEST.

TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DA PETROBRÁS PARA A FEST

Relativamente aos recursos financeiros, os quais serão aportados exclusivamente pela PETROBRÁS, não existe impedimento legal para que sejam depositados diretamente na conta da Fundação de Apoio ao projeto financiado (sequencial 17):

Lei nº 8.958/94

Art. 3º - (...)

§ 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](#))

Importante alertar que *"os recursos provenientes de convênios, contratos, acordos e demais ajustes que envolvam recursos públicos gerenciados pelas fundações de apoio deverão ser mantidos em contas específicas abertas para cada projeto"*, conforme Lei nº 12.863/2013.

Por fim, destaco a necessidade de cumprimento das regras estabelecidas pela Resolução CUn-Ufes 46/2019.

IV. CONCLUSÃO

Em conclusão, subtraídas análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência institucional deste Órgão de Assessoramento, opino pela possibilidade jurídica de celebração do Termo de Cooperação do Sequencial 18 - Lepisma.

À consideração superior.

Vitória, 30 de setembro de 2022.

FRANCISCO VIEIRA LIMA NETO
PROCURADOR FEDERAL
SIAPE 0298168

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068084660202270 e da chave de acesso e7f9cb30