



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

PARECER Nº 00805/2025/PROC UFES/PGF/AGU

NUP: 23068.042230/2025-23

INTERESSADOS: DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA E TECNOLOGIA - DET/CEUNES

ASSUNTOS: CONVÊNIOS E OUTROS AJUSTES

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. TERMO DE COOPERAÇÃO. UNIVERSIDADE FEDERAL. PETROBRAS. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. FUNDAÇÃO DE APOIO. PROJETO DE PESQUISA. LEI Nº 14.133/2021. LEI Nº 10.973/2004. DECRETO Nº 9.283/2018. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES. INSTRUMENTO JURÍDICO ADEQUADO. VIABILIDADE.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de análise jurídica para fins de celebração de Termo de Cooperação entre a Universidade Federal do Espírito Santo – UFES, a Fundação Espírito-Santense de Tecnologia – FEST, a empresa Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRAS e a empresa WISE SIMULACOES DE ESCOAMENTOS LTDA, com o objetivo de viabilizar a execução do Projeto de PD&I intitulado “Interpretação de Dados de Fibra Ótica para Aplicações de Reservatórios” (seq. 37 - Lepisma).
2. A Coordenação de Instrumentalização de Projetos e de Prestação de Contas – CIPPC/DPI/PROAD informa que, nos autos do processo eletrônico (seq. 60 - Lepisma), constam as seguintes peças: certidões da FEST (peças nº 52 a 57), checklist da CEP/SPIN (peça nº 48), minuta do Ato de Dispensa e Ratificação (peça nº 58), minuta do contrato acessório com a FEST (peça nº 59) e minuta do instrumento jurídico com o financiador (peça nº 37). Ademais, registra que a análise da cláusula de propriedade intelectual constante da minuta de contrato entre a UFES e a FEST (peça nº 74) foi realizada no âmbito do processo nº 23068.060583/2025-13, conforme parecer constante da peça nº 3, não tendo sido identificados óbices pela Diretoria de Inovação (DI/SPIN), no que tange às suas competências.
3. O pedido de exame fundamenta-se no §4º do art. 53 da Lei nº 14.133/21, *in verbis*:
“Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.” Nos autos do processo eletrônico (Seq. 64 – Lepisma), constam os seguintes documentos:
4. É a síntese do relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

DOS LIMITES DA ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

5. A presente manifestação se fundamenta nos artigos 11, VI, “b” e 18 da Lei Complementar nº 73/1993 (Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União), bem como no art. 53, §4º da Lei nº 14.133/21 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos).
6. A presente análise não tem caráter vinculativo, mas visa fornecer segurança jurídica à autoridade administrativa competente, que poderá acolher ou não as recomendações aqui expostas, desde que o faça de forma motivada. A responsabilidade pelo prosseguimento do feito sem a observância de eventuais apontamentos será exclusiva da Administração.

ENQUADRAMENTO NORMATIVO

Instrumento a ser firmado na perspectiva da pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico e inovação (PD&I) - Lei 9.478/1997 e Lei 10.973/2004.

7. O presente instrumento destina-se à celebração de parceria na área de pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico e inovação (PD&I), conforme previsto nas Leis nº 9.478/1997 (regulamenta o setor de petróleo e gás) e nº 10.973/2004 (Lei de Inovação Tecnológica).

8. Para o adequado enquadramento normativo, analisa-se a minuta do instrumento apresentada (seq. 37 - Lepisma), cujo objeto está assim definido na cláusula primeira:

CLÁUSULA PRIMEIRA - OBJETO

1.1 - O presente TERMO tem por objeto a união de esforços dos PARTÍCIPES para o desenvolvimento do Projeto de PD&I intitulado “Interpretação de Dados de Fibra Ótica para Aplicações de Reservatórios”.

Natureza jurídica e regulamentação aplicável

9. O instrumento proposto é denominado “Termo de Cooperação”. Considerando que a Petrobras é sociedade de economia mista sob controle acionário da União, sua atuação rege-se, no âmbito jurídico, pelas normas de direito privado, notadamente:

- Lei nº 6.404/1976 (Lei das Sociedades por Ações);
- Lei nº 13.303/2016 (Lei das Empresas Estatais);
- Decreto nº 8.945/2016;
- Seu Estatuto Social.

10. O Manual de Gestão de Projetos de PD&I da Petrobras aponta o Termo de Cooperação como instrumento adequado para formalizar direitos e obrigações entre a Petrobras e outras entidades que compartilham interesses recíprocos no projeto.

11. Por outro lado, no contexto das Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICTs) públicas, o instrumento comumente utilizado para formalização de parcerias nessa área é o **Acordo de Parceria**, previsto no artigo 9º da Lei nº 10.973/2004 e regulamentado pelos artigos 35 a 37 do Decreto nº 9.283/2018.

12. Importante destacar que a nomenclatura adotada para o instrumento (Termo de Cooperação) não impede sua caracterização jurídica, que será definida pela vontade das partes expressa no contrato. Assim, apesar da denominação, o presente ajuste assume a natureza jurídica de Acordo de Parceria, conforme o disposto na Lei de Inovação, devendo ser interpretado e aplicado nos termos dessa legislação.

Fundamento legal do Acordo de Parceria

13. O artigo 9º da Lei nº 10.973/2004, com a redação dada pela Lei nº 13.243/2016 (Novo Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação), dispõe:

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.

§ 1º Os envolvidos poderão receber bolsa de estímulo à inovação da ICT, fundação de apoio ou agência de fomento.

§ 2º As partes devem prever titularidade da propriedade intelectual e participação nos resultados em instrumento específico.

§ 3º A ICT pode ceder ao parceiro privado os direitos de propriedade intelectual mediante compensação.

§ 4º A bolsa concedida caracteriza-se como doação, não configura vínculo empregatício, nem contraprestação de serviços.

14. Adicionalmente, o artigo 9º-A autoriza órgãos públicos a conceder recursos para execução de projetos de PD&I a ICTs ou pesquisadores vinculados, condicionando a concessão à aprovação de plano de trabalho e à simplificação da prestação de contas.

Decreto nº 9.283/2018

15. O Decreto nº 9.283/2018 regulamenta as Leis nº 10.973/2004 e 13.243/2016 e detalha o Acordo de Parceria para PD&I, especialmente em seu artigo 35, que estabelece:

- O acordo deve conter plano de trabalho com descrição das atividades, metas, prazos, meios empregados e previsão de bolsas, sendo parte integrante do instrumento (§§ 1º e 2º);
- Permite a participação de recursos humanos, capital intelectual, infraestrutura e propriedade intelectual das instituições parceiras (§ 3º);
- Autoriza bolsas de estímulo à inovação para servidores e estudantes envolvidos (§ 4º);
- Estabelece cláusulas para remuneração de capital intelectual (§ 5º);
- Prevê, excepcionalmente, a transferência de recursos financeiros de parceiros privados para parceiros públicos, inclusive por meio de fundação de apoio (§ 6º);
- Autoriza agências de fomento a celebrar acordos para receber recursos privados para PD&I (§ 7º);
- Disciplina a prestação de contas desses recursos (§ 8º).

Observações sobre a transferência de recursos

16. Os §§ 6º e 7º do art. 35 do Decreto ampliam o espectro dos instrumentos jurídicos para PD&I, autorizando:

- As ICTs a receber recursos financeiros de parceiros privados mediante Acordo de Parceria;
- As agências de fomento a firmar acordos para captar recursos privados destinados a pesquisadores vinculados às ICTs.

17. Esta ampliação reforça a viabilidade jurídica do presente instrumento para formalizar a cooperação entre os partícipes e a Fundação de Apoio, possibilitando o aporte de recursos privados à execução do projeto.

Da Análise Técnica e do Plano de Trabalho

18. Nos termos do art. 35 do Decreto nº 9.283, de 2018, e conforme orientação do **Parecer nº 00002/2023/CP-CT&I/SUBCONSU/PGF/AGU**, a celebração de acordos de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação depende da elaboração de um **parecer técnico específico**, que manifeste expressamente sobre o mérito da proposta, abrangendo aspectos como oportunidade, conveniência, viabilidade técnica, operacional e econômica, além da adequação do objeto à ciência, tecnologia e inovação.

19. Deve ser anexado ao processo um **plano de trabalho detalhado e específico**, que será parte integrante e indissociável do acordo de parceria, contemplando, no mínimo:

- Descrição das atividades conjuntas a serem executadas;
- Metas a serem atingidas e prazos previstos para execução;
- Parâmetros para aferição do cumprimento das metas;
- Meios a serem empregados pelos parceiros;

o

Previsão de concessão de bolsas de estímulo à inovação, quando aplicável.

20. Ressalte-se que a elaboração e análise técnica da proposta e do plano de trabalho são atribuições exclusivas da área técnica da UFES, cabendo ao órgão jurídico apenas a verificação da conformidade legal e formal do processo.

21. Assim, a análise técnica e o plano de trabalho específicos para o acordo de cooperação deverão constar do processo e ser objeto de análise técnica específica, não sendo responsabilidade do órgão jurídico a verificação do mérito técnico e operacional da proposta.

Da Interveniência da Fundação de Apoio

22. A participação da fundação de apoio no acordo de parceria está amparada legalmente pela Lei nº 8.958/1994, pela Lei nº 10.973/2004, e pelo Decreto nº 9.283/2018.

23. A fundação de apoio atuará na condição de interveniente, prestando serviços de suporte administrativo e financeiro, não podendo assumir responsabilidade sobre a execução técnica das atividades previstas no acordo, conforme dispõe o art. 1º da Lei nº 8.958/1994.

24. Caso haja mais de uma fundação de apoio apta a atuar, a Administração justificará motivadamente a escolha da fundação específica para o apoio.

Da Transferência de Recursos Financeiros e Prestação de Contas

25. Com a atualização normativa trazida pelo Decreto nº 9.283/2018, é permitida a transferência de recursos financeiros do parceiro privado para a instituição pública, desde que prevista no instrumento e disciplinada a forma de prestação de contas.

26. No caso em exame, os aportes financeiros estão especificados na CLÁUSULA SEXTA - DO APORTE FINANCEIRO E REPASSES da minuta do instrumento a ser firmado.

27. No que se refere às obrigações atribuídas à UFES, não se identificam, em exame preliminar, ilegalidades aparentes. Todavia, considerando que a contrapartida institucional prevista no item 6.1.3 do instrumento envolve a disponibilização de espaços físicos, instalações, equipamentos e infraestrutura da Universidade, estimada no montante de R\$ 4.490.000,00 (quatro milhões, quatrocentos e noventa mil reais), recomenda-se, como condição para a formalização do ajuste, que o(s) setor(es) técnico(s) e administrativo(s) competente(s) promovam a devida certificação quanto à viabilidade técnica, à efetiva disponibilidade e à compatibilidade da utilização dos espaços da UFES — notadamente LAMEFT, LCAD/PPGEN, LABSensores e demais ambientes indicados — bem como emitam a aprovação formal para sua utilização, a fim de resguardar a legalidade, a regularidade administrativa e a plena capacidade de cumprimento das obrigações assumidas, nos termos do Adendo 4 ao Plano de Trabalho (Anexo 1).

28. Destaca-se, a respeito, que a liberação e a continuidade dos repasses financeiros estão condicionadas ao estrito cumprimento do cronograma financeiro estabelecido no Plano de Trabalho, bem como à regular prestação de contas pela fundação de apoio junto à Petrobras, requisito indispensável para a liberação de novos recursos. Ressalta-se, ainda, que a prestação de contas deverá contemplar, de forma expressa, as receitas financeiras eventualmente auferidas em decorrência da aplicação temporária dos recursos, em conformidade com a legislação e as normas aplicáveis. O descumprimento das obrigações pactuadas ou a constatação de irregularidades ensejará a suspensão dos repasses financeiros até que sobrevenha a devida regularização, sem prejuízo das demais medidas administrativas e legais cabíveis.

Dos Recursos Humanos e Bolsa de Estímulo à Inovação

29. É permitida a participação de recursos humanos integrantes das instituições envolvidas nas atividades conjuntas, inclusive para apoio e suporte, desde que prevista em cláusula específica do acordo, com detalhamento dessas atividades para evitar desvio de função.

30. Além disso, servidores, empregados de ICT pública e estudantes envolvidos nas atividades de PD&I podem receber bolsa de estímulo à inovação, conforme previsão do art. 9º, § 1º, da Lei nº 10.973/2004 e do art. 35, §§ 1º e 4º do Decreto nº 9.283/2018.

31. A bolsa caracteriza-se como doação, não configurando vínculo empregatício, e deve observar critérios de proporcionalidade e limites previstos na legislação.
32. É vedado o pagamento direto de bolsas pelos parceiros privados, exceto em casos específicos de estágio.

Da Propriedade Intelectual e Confidencialidade

33. A cláusula referente à propriedade intelectual está contemplada no instrumento jurídico, devendo o Núcleo de Inovação Tecnológica da UFES manifestar-se sobre o acordo para garantir a adequada proteção dos direitos envolvidos.
34. Recomenda-se que cada participante do projeto assine termo de confidencialidade específico, reforçando a responsabilidade e protegendo os interesses das partes.

Da desnecessidade de realização de chamamento público

35. O disposto no art. 36 do Decreto nº 9.283, de 2018, é categórico no sentido de afastar a necessidade de realização de processo seletivo de qualquer natureza, afastando, para além de dúvidas razoáveis, qualquer resquício de dúvida acerca da temática. Vale conferir:

Art. 36. A celebração do acordo de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação dispensará licitação ou outro processo competitivo de seleção equivalente.” – grifei.

36. Diante desse quadro, é possível deduzir, afinal, que o acordo de parceria, cuja demanda é espontânea, obteve tratamento normativo próprio e, diferentemente do contrato de transferência de tecnologia, restou possibilitada a sua celebração em caráter de exclusividade com o parceiro privado, sem a necessidade de realização de licitação ou outro processo competitivo de seleção equivalente.

III - DO TERMO DE COOPERAÇÃO

37. As parcerias firmadas entre a Petrobras, Instituições Federais de Ensino (IFEs) e demais Instituições Científicas, Tecnológicas e de Inovação (ICTs) geralmente utilizam instrumentos padronizados, tal como o presente Termo de Cooperação, os quais refletem a política adotada pela sociedade de economia mista na formalização desses ajustes.

38. No entanto, é importante esclarecer que o Termo de Cooperação em questão não configura instrumento de adesão automática, permanecendo, assim, a competência dos órgãos administrativos da Universidade, bem como desta Procuradoria, para apontar eventuais impropriedades na minuta, visando resguardar a entidade assessorada quanto às possíveis implicações jurídicas da celebração do ajuste.

39. Analisando a minuta constante nos autos, verificamos que, em sua essência, ela reflete as condições e cláusulas necessárias para a operação e desenvolvimento do negócio jurídico pretendido, embora algumas verificações e ajustes específicos devam ser realizados.

40. **Reitera-se que, quanto às obrigações assumidas pela UFES, não se verificam vícios de legalidade em análise inicial. Ainda assim, mostra-se imprescindível que a instância técnica competente se manifeste de forma conclusiva, certificando a viabilidade técnica e a capacidade institucional para o integral cumprimento das obrigações estabelecidas no instrumento, como condição para a adequada formalização e execução do ajuste.**

41. **Para fins de comprovação da habilitação jurídica dos representantes legais das partes, sugere-se a certificação dos documentos de identificação correspondentes.**

42. **Quanto à Cláusula Sexta, recomenda-se a exclusão da previsão de responsabilidade conjunta e solidária da UFES na prestação de contas, visto que essa responsabilidade é exclusiva da fundação.**

43. **Sugere-se também a revisão da Cláusula Décima Nona– Foro, alterando-a para a competência da Justiça Federal de Vitória, Seção Judiciária do Espírito Santo, em consonância com a jurisdição aplicável.**

44. **Por fim, após a formalização do ajuste, a Administração deverá providenciar a publicação do extrato no Diário Oficial da União, a fim de assegurar a eficácia do instrumento.**

IV - CONCLUSÃO

45. Em conclusão, subtraídas análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência institucional deste Órgão de Assessoramento, a Advocacia-Geral da União, por meio da Procuradoria Federal junto à UFES, opina pela regularidade das disposições jurídico-formais da minuta de Acordo de Cooperação em exame (Sequencial 37 -Lepisma), com base nos fundamentos apresentados, desde que sejam previamente atendidas todas as recomendações formuladas neste parecer (itens 19/21, 28/32, 34, 40/44) .

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

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

Vitória, 23 de dezembro de 2025.

HELEN FREITAS DE SOUZA
PROCURADORA-CHEFE EM EXERCÍCIO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068042230202523 e da chave de acesso e9a40eaf



Documento assinado eletronicamente por HELEN FREITAS DE SOUZA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3058318041 e chave de acesso e9a40eaf no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): HELEN FREITAS DE SOUZA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 26-12-2025 20:02. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



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
Chefe da Procuradoria Federal em exercício
Procuradoria Federal - PF
Em 26/12/2025 às 20:03

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link: <https://api-lepisma.prod.uks.ufes.br/arquivos-assinados/1263729?tipoArquivo=O>