



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

PARECER n. 410/2019/PROC UFES/PGF/AGU

NUP: 23068.027299/2019-89

INTERESSADOS: PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM QUÍMICA CCE UFES

ASSUNTOS: CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS

EMENTA: ANÁLISE DE MINUTA DE TERMO DE COOPERAÇÃO E CONTRATO ENTRE A UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRÁS e FEST - Fundação Espírito Santense de Tecnologia

*Sr. Procurador-Chefe:*

### I. RELATÓRIO

1. O presente processo foi encaminhado a esta Procuradoria para análise das seguintes minutas: 1- Termo de Cooperação que pretendem celebrar a Universidade Federal do Espírito Santo – UFES, a empresa PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRÁS e a Fundação Espírito Santense de Tecnologia - FEST, para desenvolvimento do projeto de pesquisa denominado “Estudo do efeito da acidez na qualidade dos petróleos e emulsões água-em-óleo na etapa do processamento primário”; 2- Contrato a ser celebrado entre a Universidade Federal do Espírito Santo – UFES e a Fundação Espírito Santense de Tecnologia - FEST que tem por objeto a regulamentação da atuação da fundação na Prestação de Apoio ao referido Projeto (sequenciais 19 e 53).

2. O pedido de exame fundamenta-se no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, *in verbis*: “As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.”

### II. ANÁLISE JURÍDICA

3. Preliminarmente, ressalte-se que 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. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

4. Salienta-se que, determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração, podendo ser superado desde que motivadamente. Todos os atos devem sempre se pautar na busca do atendimento ao interesse público.

### III - ANÁLISE DO CASO

5. Compulsando os autos observo a existência de Justificativa do Interesse Institucional, firmada pelo Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação da UFES (sequencial 30). O checklist da documentação essencial foi elaborado pelo DCC (seq. 53). O projeto se encontra registrado na PRPPG sob o nº. 9619/2019 (seq.23), estando devidamente aprovado pelas instâncias competentes (seq 25/29). A escolha da FEST foi realizada pelo Coordenador e pelo Conselho Departamental do CCE/UFES, com justificativa acerca da contratação expressa no Projeto Básico (seq.4 e seq. 19, em sua

cláusula nº13). Planilha de Receitas e Despesas e Planilha Orçamentária com orçamentos que expressam custos unitários e metodologia de cálculo (seq.49). Projeto Básico da Contratação da Fundação de Apoio (seq.37), aprovação do Departamento proponente (Sequencial 25), Aprovação do Conselho Departamental do respectivo Centro (Sequencial 29) Parecer do INIT (Sequencial 32), verificando-se o cumprimento dos requisitos estabelecidos no artigo 116, § 1º 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; [...]

VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas; [...]"

6. A minuta do termo de cooperação (seq. 19) prevê que a empresa **PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRÁS** passará a depositar o valor do financiamento do projeto de pesquisa diretamente na Fundação FEST, sem passar pelo caixa da Universidade. Quanto a esse repasse do numerário para financiamento do projeto diretamente pela empresa financiadora para a FEST, não há impedimentos legais, uma vez que se trata de operação hoje expressamente permitida pelas normas que regulamentam a matéria, a saber:

#### **LEI Nº 8.958, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1994.**

Art. 1º As Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e as demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs, de que trata a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, poderão celebrar convênios e contratos, nos termos do inciso XIII do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, por prazo determinado, com fundações instituídas com a finalidade de apoiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira necessária à execução desses projetos. (Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013)

(...)

§ 7º Os recursos e direitos provenientes dos projetos de que trata o caput e das atividades e dos projetos de que tratam os arts. 3º a 9º, 11 e 13 da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, poderão ser repassados pelos contratantes diretamente para as fundações de apoio. (Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016)

(...)

Art. 3º Na execução de convênios, contratos, acordos e demais ajustes abrangidos por esta Lei que envolvam recursos provenientes do poder público, as fundações de apoio adotarão regulamento específico de aquisições e contratações de obras e serviços, a ser editado por meio de ato do Poder Executivo de cada nível de governo. (Redação dada pela Lei nº 13.243, de 2016)

(...)

§ 1º As fundações de apoio, com a anuência expressa das instituições apoiadas, poderão captar e receber diretamente os recursos financeiros necessários à formação e à execução dos projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, sem ingresso na Conta Única do Tesouro Nacional. (Incluído pela Lei nº 12.863, de 2013)

(...)

**RESOLUÇÃO Nº 11/2015 - CUn-UFES**

Art. 3.º Os recursos financeiros que devam constituir receita própria da UFES serão integralmente depositados na conta única da referida Universidade, devendo o respectivo processo ser analisado pelo Departamento de Contabilidade e Finanças (DCF/UFES) quanto à necessidade de dotação orçamentária antes da pactuação de compromissos por parte da UFES e antes da sua apreciação pela instância competente.

(...)

§ 3.º As fundações de apoio, com a anuência expressa da UFES, poderão captar e receber diretamente os recursos financeiros necessários à formação e à execução dos projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, **sem ingresso na conta única do Tesouro Nacional**.

7. As Universidades, em cumprimento à sua missão institucional prevista no art. 207, *caput*, da Constituição Federal, devem realizar atividades de pesquisa científica.

8. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação assim estabelece:

Art. 43. A educação superior tem por finalidade:

(...)

III - incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive;

IV - promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

(...).

9. Por sua vez, o art. 9º. da Lei nº. 10.973/2004 autoriza as ICT's, categoria na qual a UFES se enquadra, celebrar acordos de parceria para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produto ou processo, com instituições públicas e privadas:

Art. 9º É facultado à ICT celebrar **acordos de parceria** para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produto ou processo, com instituições públicas e privadas.

§ 1º O servidor, o militar ou o empregado público da ICT envolvido na execução das atividades previstas no caput deste artigo poderá receber bolsa de estímulo à inovação diretamente de instituição de apoio ou agência de fomento.

§ 2º As partes deverão prever, em contrato, a titularidade da propriedade intelectual e a participação nos resultados da exploração das criações resultantes da parceria, assegurando aos signatários o direito ao licenciamento, observado o disposto nos §§ 4º e 5º do art. 6º desta Lei.

§ 3º A propriedade intelectual e a participação nos resultados referidas no § 2º deste artigo serão asseguradas, desde que previsto no contrato, na proporção equivalente ao montante do valor agregado do conhecimento já existente no início da parceria e dos recursos humanos, financeiros e materiais alocados pelas partes contratantes.

Art. 9º -A. Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios são autorizados a conceder recursos para a execução de projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação às ICTs ou diretamente aos pesquisadores a elas vinculados, por termo de outorga, convênio, contrato ou instrumento jurídico assemelhado.

§ 1º A concessão de apoio financeiro depende de aprovação de plano de trabalho.

§ 2º A celebração e a prestação de contas dos instrumentos aos quais se refere o **caput** serão feitas de forma simplificada e compatível com as características das atividades de ciência, tecnologia e inovação, nos termos de regulamento.



§ 3º A vigência dos instrumentos jurídicos aos quais se refere o **caput** deverá ser suficiente à plena realização do objeto, admitida a prorrogação, desde que justificada tecnicamente e refletida em ajuste do plano de trabalho.

§ 4º Do valor total aprovado e liberado para os projetos referidos no **caput**, poderá ocorrer transposição, remanejamento ou transferência de recursos de categoria de programação para outra, de acordo com regulamento.

§ 5º A transferência de recursos da União para ICT estadual, distrital ou municipal em projetos de ciência, tecnologia e inovação não poderá sofrer restrições por conta de inadimplência de quaisquer outros órgãos ou instâncias que não a própria ICT.”

10. Ou seja, estender à comunidade os conhecimentos que produz é um dever legal da UFES, motivo pelo qual indubitavelmente existe amparo legal para a celebração do ajuste.

11. As obrigações previstas para a Universidade são simples, sem cunho financeiro (item 4.3 da cláusula quarta da minuta de Termo de Cooperação).

12. Quanto ao valor do financiamento, expresso Termo de Cooperação, em sua Cláusula Sexta - APORTE FINANCEIRO, segundo a qual a PETROBRAS repassará à FUNDAÇÃO o montante de R\$ 2.793.937,39 (dois milhões, setecentos e noventa e três mil e trinta e nove centavos) observado o cronograma físico- financeiro (segundo consta no seq. 4, item 19).Tendo em vista que será aportado pela empresa, não cabe a esta Procuradoria analisar.

13. Assim, as despesas do projeto tem como fonte dos recursos financeiros a empresa **PETRÓLEO BRASILEIRO S/A - PETROBRAS**, sendo o contrato com a FEST (seq.53) de modalidade não onerosa (CLÁUSULA TERCEIRA - DOS CUSTOS DOS SERVIÇOS CONTRATADOS). De todo modo, a análise dos aspectos financeiros do contrato e do convênio não é da competência desta Procuradoria.

14. Alerta-se que o prazo de vigência do Termo de cooperação (cláusula 5ª. - 1095 dias a contar da assinatura) deverá coincidir com o do projeto, bem como com o do contrato (cláusula 2a) a ser firmado com a fundação de apoio, recomendando-se observar tal regularidade.

15. Cumpre destacar, ainda, que seguindo as orientações do Acórdão proferido pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão nº. 2731/2008 – TCU – Plenário – 26/11/2008), estabeleceu-se a obrigatoriedade de que a Prestação de Contas referente ao contrato a ser firmado com a fundação de apoio seja analisada no âmbito da Universidade, com a devida segregação de funções entre coordenadores e avaliadores do projeto, mediante a produção de um laudo de avaliação que ateste a regularidade de todas as despesas arroladas, em conformidade com a legislação aplicável, confira o alcance de todas as metas quantitativas e qualitativas constantes do Plano de Trabalho, bem como assegure o tombamento tempestivo dos bens adquiridos no projeto, além de delimitar e personalizar a responsabilidade na liquidação, conforme o art. 58 da Lei 4.320/64 (item 9.2.1.4 do Acórdão).

16. Quanto à minuta de contrato (seq. 53), observa-se que a FEST é uma instituição jurídica de Direito Privado, que goza de autonomia financeira, patrimonial e administrativa, de interesse público e coletivo, sem fins lucrativos, com atividades dirigidas ao ensino, à pesquisa e transferência de conhecimento, ao desenvolvimento institucional, tecnológico e à proteção e preservação do meio ambiente, conforme precípuo o art. 1º de seu Estatuto.

17. A Fundação em comento possui papel incentivador nas atividades educacionais da UFES, sendo eleita para gerir os Contratos cujo objeto primordial é a realização de Projetos de P&D. Desta feita, a prestação de apoio não se compara à prestação de serviço, pois não subsiste qualquer interesse econômico a ser suprido. Verdadeiramente, tem por escopo a melhor atuação dos entes públicos, empregando-se mais efetividade às atividades de cunho educativo e social, no termos da Lei 8.958/1994 e do Decreto nº 5.205/2004.

18. Vem a calhar neste contexto a as lições da Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que conceitua fundações instituídas pelo Poder Público como sendo:

*“... o patrimônio, total ou parcialmente público, dotado de personalidade jurídica, de direito público ou privado, e destinado, por lei, ao desempenho de atividades do Estado na ordem*

*social, com capacidade de auto-administração e mediante controle da Administração Pública, nos termos da lei.”*

19. O Tribunal de Contas da União vem admitindo a regularidade da situação acima descrita, desde que haja definição precisa e clara dos objetos a serem contratados com as fundações de apoio, e conexão com atividades de ensino, pesquisa, extensão ou desenvolvimento institucional, em projetos com prazo determinado e que resultem produtos bem definidos. (Acórdãos nº 2295/2006 – P – Relação 152/2006 GAB VC, 253/2007 – P – Relação 9/2007 GAB GP, 1388/2006 – P, 6/2007 – P, 197/2007 – 2ª C, 218/2007 – 2ª C, 289/2007 – P, 503/2007 – P, 706/2007 – P, 1155/2007 – P, 1263/2007 – P, 1236/2007 – 2ª C, 1279/2007 – P, 1882/2007 – P, 2448/2007 – 2ª C, 2466/2007 – P, 2493/2007 – 2ª C, 2645/2007 – P, 3541/2007 – 2ª C, 599/2008 – P, 714/2008 – P, 1378/2008 – 1ª C, 1279/2008 – P, 1508/2008 – P, 3045/2008 – 2ª C e Súmula 250 – TCU).

20. Por fim, recomendo que sejam adotados os comandos determinados no ACÓRDÃO Nº 9.604/2017 – TCU – 2ª Câmara do TCU de 07/11/2017, específico para a UFES, dentre os quais, sem prejuízo de outros constantes do referido julgado:

- a) consoante o art. 55, inciso IV, da Lei 8.666/93, o cronograma físico-financeiro da execução do serviço é peça obrigatória do contrato com as Fundações, a ser definido em cláusula específica; assim, caso não exista nestes autos, deve ser providenciado.
- b) a transferência de recursos à Fundação contratada deve observar a compatibilidade entre os serviços executados e o cronograma físico-financeiro acordado entre as partes, o qual deve ser juntado aos autos.
- c) é ilegal deixar de exigir a apresentação de prestações de contas parciais relativamente a contratos de gerenciamento de projetos que envolvam repasses durante a sua vigência de parcelas autônomas, independentes, entendidas como as repassadas para uma determinada fase, módulo ou período do curso (semestre, ano, etc.), tais como, por exemplo, os cursos de ensino a distância, por configurar transgressão ao art. 11, § 1º, do Decreto 7.423/2010.

21. Em relação à justificativa do preço, foi igualmente analisado anteriormente. Fica o registro, de qualquer modo, que essa Procuradoria Federal não entra no mérito da metodologia utilizada para detalhar o custo operacional da fundação, vez que se trata de questão técnica afeta à área de planejamento.

22. De ratificar sobre a responsabilidade da autarquia federal em observar, quando da execução do Contrato, as prescrições dos arts. 12 e 13 do Decreto nº 7.423/2010 (que dispõem sobre o acompanhamento e o controle em relação ao Contrato a ser firmado com a Fundação de Apoio) e do art. 67 da Lei nº 8.666/1993 (que dispõe sobre o acompanhamento e a fiscalização dos contratos firmados pela Administração), valendo acrescentar, acerca do acompanhamento e fiscalização, que em razão do entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União através do Acórdão 1450/2011 – TCU – Plenário (Ata 21/2011 – TCU – Plenário), *“É dever do gestor público responsável pela condução e fiscalização de contrato administrativo a adoção de providências tempestivas a fim de suspender pagamentos ao primeiro sinal de incompatibilidade entre os produtos e serviços entregues pelo contratado e o objeto do contrato, cabendo-lhe ainda propor a formalização de alterações qualitativas quando de interesse da Administração, ou a rescisão da avença, nos termos estabelecidos na Lei nº 8.666/1993”*, devendo ser observado que *“A falta de qualquer das providências acima configura conduta extremamente reprovável, que enseja a irregularidade das contas, a condenação dos gestores ao ressarcimento do dano ao erário e a aplicação das sanções previstas na Lei nº 8.443/1992”*.

#### IV - CONCLUSÃO

23. Ressalta-se que a Procuradoria Federal não detém conhecimento técnico ou competência para aferir a totalidade dos dados específicos insertos nas minutas em exame, alertando que compete exclusivamente à área técnica do Departamento de Contratos e Convênios verificar, com precisão, se as informações lá expostas atendem aos interesses do Projeto e à própria Universidade.

24. ISSO POSTO, analisando as minutas propostas (seq. 19 e 53), verifico a sua conformidade com a legislação aplicável, motivo pelo qual **NÃO vislumbro óbice jurídico à manutenção de suas disposições**, sendo que a análise da conveniência e oportunidade da celebração do ajuste fica à critério da autoridade competente, mediante decisão final, nos termos do art. 48 da Lei no 9.784/99.



25. Por fim, deve-se atentar para a necessidade da ratificação da dispensa pela autoridade competente e publicação no prazo de lei.

À consideração superior.

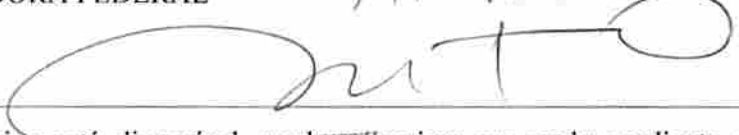
Vitória, 17 de julho de 2019.



HELEN FREITAS DE SOUZA  
PROCURADORA FEDERAL

A) APROVO.

Z) A PROAD.



Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068027299201989 e da chave de acesso b9abbc01

Procuradoria Geral da UFES  
Procurador Chefe  
Matrícula SIAPE 0258168 CAS/ES 4.619

170719



Departamento de Contratos e Convênios  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

*Arquivo padrão!*

*temo cooperação UFES x Prefeitura*

À  
Procuradoria Federal/UFES,

De ordem da Direção do DCC, considerando a informação constante nas Peças 35 e 36, informa-se que a instrução processual consta com:

	DOCUMENTO	LOCALIZAÇÃO
1.	Projeto Básico de Contratação de Fundação de Apoio	Sequencial 37 *
2.	Justificativa de Interesse Institucional	Sequencial 30
3.	Planilha de Receitas e Despesas detalhada	Sequencial 49
4.	Cronograma físico-financeiro	Sequencial 20
5.	Pesquisa de preço das fundações	Sequencial 28
6.	Aprovação do Departamento proponente	Sequencial 25
7.	Aprovação do Conselho Departamental do respectivo Centro	Sequencial 29
8.	Registro do Projeto na Pró-Reitoria de Origem	Sequencial 23
9.	Relação dos servidores/acadêmicos que atuarão no projeto	Sequencial 37 e 49
10.	Documento indicando a origem dos recursos do projeto	Sequencial 19
11.	Declaração de não contratação de familiares, salvo mediante processo seletivo	Sequencial 22
12.	Declaração de observância ao §3º do Art. 6º do Decreto nº 7.423/2010	Sequencial 47
13.	Declaração de observância ao §4º, Art. 7º do Decreto nº 7.423/2010	Sequencial 22
14.	Autorização para isenção parcial ou total do ressarcimento para o DEPE (10%)	Sequencial 48
15.	Autorização para isenção parcial ou total do ressarcimento à UFES (3%)	NÃO HAVERÁ ISENÇÃO **
16.	Mínuta do Termo de Cooperação Tripartite	Sequencial 19
17.	Parecer do INIT	Sequencial 32
18.	Mínuta de ato de dispensa de licitação e de ato de ratificação	Sequencial 52
19.	Mínuta do contrato	Sequencial 53

\* No tocante, informa-se que foi encaminhado, ao Coordenador, o Documento Avulso nº 42847/2019-09, a fim de que seja retificado o item 7 do Projeto Básico (para fazer constar metas numericamente quantificadas). Em paralelo, entendeu-se pela continuidade da ora tramitação, para evitar a dilatação do prazo de decurso do processo. Cumpre registrar que, em momento oportuno, os autos retornarão ao Coordenador para inclusão do Projeto básico retificado.

A análise da planilha (sequencial 49) está abaixo:

ANÁLISE DA PLANILHA - RESOLUÇÃO 11/2015 CONSUNI - art.9º					
Itens	Limites		Informado	Apontamento	
Verba coordenação e serv. Adm. (35%)	R\$	977.878,09	R\$	20.100,00	ATENDE
Limite mensal valor coordenação	R\$	8.461,62	R\$	-	ATENDE
Ressarcimento UFES (3%)	R\$	83.818,12	R\$	83.810,00	ADEQUAR **
Ressarcimento DEPE (10%)	R\$	279.393,74	R\$	265.432,17	ISENÇÃO PARCIAL (vide sequencial 48)
INSS (20% sobre valores de pessoa física)	R\$	-	R\$	-	ATENDE
Encargos pessoal celetista (máximo 77,5%)	R\$	733.188,19	R\$	733.188,19	ATENDE
Limite do custo operacional (15%)	R\$	419.090,61	R\$	116.414,05	ATENDE
Despesas equivalentes à Receitas	R\$	2.793.937,39	R\$	2.793.937,39	ATENDE

\*\* No tocante ao apontamento "ADEQUAR", constante acima, informa-se que, diante do montante a ser ressarcido, S.M.J., a diferença entre os valores informados (R\$ 8,12) não é significativa.

Sendo assim, de ordem da Direção do DCC, encaminham-se os autos à esta douta Procuradoria, para análise e emissão de parecer jurídico.

Frise-se, por oportuno, que, haja vista o valor da receita, o projeto passará também por análise pelo Conselho Universitário.

Em 11/07/2019 18:04:55

Anna Paula Mattos Peruch Antonioli  
SIAPE nº 2349031