



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
 PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
 PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
 PF-FUA/UFAM

PARECER n. 00018/2020/CONSU/PFFUA/PGF/AGU

NUP: 00905.000126/2020-42

INTERESSADOS: FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO AMAZONAS-FUA (UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS-UFAM), SAMSUNG ELETRÔNICA DA AMAZÔNIA LTDA E OUTROS

ASSUNTO: ACORDO DE PARCERIA

ADMINISTRATIVO. ACORDO DE PARCERIA PARA PESQUISA, DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO-PD&I. Conforme prevê a Lei nº 10.973/2004 (alterada pela Lei nº 13.243/2016 – conhecida como Novo Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação – CT&I) é possível definir Acordo de Parceria como sendo um ajuste celebrado entre uma Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação - ICT e uma instituição privada para a realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de tecnologia, produto, serviço ou processo. Necessidade de melhor instrução processual inclusive com a substituição da minuta proposta. Solicitação de análise em caráter prioritário. Exigência de retorno dos autos a esta Procuradoria Federal para análise conclusiva após cumprimento das recomendações lançadas neste parecer.

Senhor Procurador-Chefe,

I – RELATÓRIO

1. A Pró-Reitoria de Administração e Finanças da Universidade Federal do Amazonas - UFAM, entidade mantida pela Fundação Universidade do Amazonas - FUA, encaminha à análise desta Procuradoria Federal o processo referenciado, por meio do Sistema Eletrônico de Informações (SEI), que trata de formalização de instrumento a ser celebrado entre a **SAMSUNG ELETRÔNICA DA AMAZÔNIA LTDA., a FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO AMAZONAS e a FUNDAÇÃO DE APOIO AO ENSINO PESQUISA, EXTENSÃO E INTERIORIZAÇÃO DO IFAM (FAEPI)**, para a execução do projeto de “Samsung UFAM Projeto de Educação e Pesquisa (SUPER)”, no valor global de **R\$ 88.879.630,60** (oitenta e oito milhões, e setenta e nove mil, seiscentos e trinta reais e sessenta centavos).
2. Da leitura da minuta em referência (fls. 228/245), verifica-se que caberá à FUA a responsabilidade técnica e operacional e à FAEPI, a responsabilidade por receber e administrar os recursos financeiros repassados diretamente pela SAMSUNG ELETRÔNICA DA AMAZÔNIA LTDA – SEDA-M.
3. Dentre os documentos que instruem os autos destacam-se os seguintes:
 - 1) Despacho da coordenadora do projeto, solicitando providências para apreciação do mesmo pelo ICE, ICOMP, FAPSI, FLet, ICET, CETELI e FT (doc. 0067926);
 - 2) Despacho do Instituto da Computação/ICOMP, designando conselheiro relator do processo no CONDIR (doc. 0068269);
 - 3) cadastro do projeto Sistema de Controle de Projetos de Pesquisa da UFAM (doc. [0069138](#));
 - 4) Despacho da Faculdade de Psicologia/FAPSI, designando conselheiro relator do processo no CONDIR (doc. 0069328);
 - 5) Despacho do Centro de Tecnologia Eletrônica e de Informação/CETELI, designando conselheiro relator do processo na reunião extraordinária do Colegiado do CETELI (doc. 0069589);
 - 6) Parecer favorável à aprovação do projeto emitido pelo conselheiro relator do ICOMP no CONDIR (doc. 0070160);
 - 7) Ata da Reunião Extraordinária do CONDIR/ICOMP (doc. 0070163);
 - 8) Termo de aprovação do projeto emitido pelo CONDIR/ICOMP (doc. 0070169);
 - 9) Ata da Reunião Extraordinária do CONDIR/Flet (doc. 0070561);
 - 10) Termo de aprovação do projeto emitido pelo CONDIR/Flet (doc. 0070565);
 - 11) Parecer emitido pelo Departamento de Engenharia de Materiais favorável à institucionalização do projeto no âmbito da Faculdade de Tecnologia (doc. 0071423);
 - 12) Parecer emitido pela Faculdade de Psicologia favorável à participação da FAPSI do projeto (doc. 0072135);
 - 13) Ata da reunião ordinária do CONDIR/FAPSI (doc. 0072156);

- 14) Termo de Aprovação do projeto emitido pelo CONDIR/FAPSI (doc. 0072163);
- 15) Despacho ICOMP encaminhando o processo para o Departamento de Contratos e Convênios (doc. 0073030);
- 16) Ata da reunião extraordinária do CONDIR/CETELI, Termo de Aprovação do Projeto pelo CONDIR/CETELI, Declarações de atividade dos servidores da UFAM que atuarão no projeto (doc. 0073069);
- 17) minuta de Convênio Cooperação Técnico-Científica (doc. 0073570);
- 18) Termo de Aprovação do Projeto emitido pelo CONDIR/ICET (doc. 0073727);
- 19) Ata da Reunião Extraordinária do CONDIR/ICET (doc. 0073738);
- 20) Aprovação Ad Referendum nº 47/2019 do Conselho Departamental do Instituto de Ciências Exatas, a participação dos professores Hidembergue Ordozgoith da Frota (Departamento de Física), e Disney Douglas de Lima Oliveira (Departamento de Matemática) no projeto (doc. 0074053);
- 21) Termo de aprovação emitido por ICE, autorizando a utilização da infraestrutura existente no Instituto de Ciências Exatas (laboratórios de graduação e áreas comuns), bem como a participação dos professores Hidembergue Ordozgoith da Frota (Departamento de Física), e Disney Douglas de Lima Oliveira (Departamento de Matemática) no projeto (doc. 0074115);
- 22) Parecer favorável a participação do Instituto de Ciências Exatas e Tecnologia de Itacoatiara no projeto (doc. 0073538);
- 23) Atestado de Submissão de Projeto de Pesquisa ao Sistema de Controle de Projetos de Pesquisa (doc. 0074515);
- 24) Aprovação do projeto no âmbito do Instituto de Ciências Biológicas (doc. 0076618);
- 25) Decisão de aprovação do projeto pelo CONSEPE (doc. 0076627);
- 26) Resolução nº 24/2019/CONSAD autorizando a celebração da parceria e aprovando o recebimento de recurso pela financiadora repassados diretamente para conta corrente criada pela Fundação de Apoio, sem ingresso na conta Única do Tesouro Nacional (doc. 0085216);
- 27) declaração de execução de atividades (docs. 0086943, 0086944, 0086954, 0086956, 0086978, 0086983, 0086985, 0087056, 0087059, 0087061, 0087065, 0087068, 0087072, 0087077, 0087083, 0087111, 0087113, 0087121, 0087122, 0087126, 0087134, 0087149, 0087152, 0087154, 0087155, 0087156, 0087158, 0087160, 0087165, 0087168, 0087169, 0087172, 0087178, 0087180, 0087183, 0087186, 0087191, 0087206, 0087216, 0087217, 0087223, 0087226, 0087227, 0087228, 0087229, 0103579, 0112468);
- 28) Ata de seleção de proposta para execução dos recursos do projeto (doc. [0091550](#));
- 29) regularidade UNISOL (doc. [0091562](#));
- 30) regularidade FAEPI (docs. 0091565 e [0091568](#));
- 31) Credenciamento FAEPI (doc. [0091569](#));
- 32) Estatuto FAEPI (doc. [0091571](#));
- 33) Declarações da FAEPI: **a)** de que não emprega menor de idade, salvo na condição de aprendiz; **b)** de que observa os parâmetros do Decreto nº 8.241/2014; **c)** de divulgação de informações no sítio da FAEPI; **c)** SICAF; **d)** Nada consta; **e)** CADIN; **f)** CAUC (doc. [0091576](#));
- 34) Procuração FAEPI (doc. [0091578](#));
- 35) Proposta Comercial FAEPI nº 018/2019 (doc. [0091642](#));
- 36) Despesas Operacionais e Administrativas FAEPI (doc. [0091665](#));
- 37) Despacho Coordenação de Contratação (doc. 0091742);
- 38) Análise e Parecer PROTEC (doc. 0095404);
- 39) 126ª Alteração e Consolidação do Contrato Social da SAMSUNG (doc. 0101305);
- 40) certidões e outros documentos da SAMSUNG (docs. 0101311, 0101313, 0101322, 0101326, 0101723, 0101743, 0106506);
- 41) Orientação 01/2014 – PF/FUA (doc. [0132147](#));
- 42) Plano de Trabalho (doc. 0132151);
- 43) Lista de Verificação (doc. [0133099](#));
- 44) Tabela de Valores de Bolsas CNPq (doc. 0133221);
- 45) Mapa comparativo de preços (doc. 0133226);
- 46) Informação nº 017/2020, do Departamento de Contratos e Convênios (doc. 0139344);
- 47) Despacho PROADM, encaminhando o processo para análise da Procuradoria Federal (doc. 0139738);
- 48) Plano de Trabalho referente a utilização dos recursos previstos para a UFAM referentes a rubrica “custos incorridos e constituição de reservas” (doc. 0140905).

4. **Foi solicitada análise em caráter prioritário.**

5. É o relatório. Passo a opinar.

II – CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

6. Salienta-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam nos autos, restringindo-se aos aspectos jurídicos, não adentrando em questões afetas à conveniência e oportunidade relacionadas à discricionariedade administrativa.

7. Por seu turno, não cumpre a esta Procuradoria, por se tratar de órgão de assessoramento jurídico, exercer auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, pelo que deve cada um destes observar se os respectivos atos estão contemplados no seu espectro de competências.

8. Diante disso, fica reservada à Administração da FUA, através de servidor responsável, o múnus da verificação do acolhimento, sem prejuízo, se for o caso, da juntada nos autos de documentos necessários, objetivando a regularização da representação dos partícipes, além de outros indispensáveis a regular instrução processual.

III – FUNDAMENTAÇÃO

9. Em primeiro plano, cabe contextualizar o ajuste que se pretende firmar, tecendo algumas considerações acerca da fonte dos recursos financeiros que serão usados.

10. A propositura remetida à esta Procuradoria Federal está inserida no contexto dos investimentos em pesquisa, desenvolvimento e inovação – PD&I estabelecidos como contrapartida de incentivos fiscais federais concedidos às empresas produtoras de bens e serviços de tecnologias da informação e comunicação no âmbito da Zona Franca de Manaus – ZFM.

11. Na presente situação, indica-se a utilização do instrumento denominado "Acordo de Parceria", nos moldes a seguir explicitados:

12. Conforme prevê a Lei nº 10.973/2004 (alterada pela Lei nº 13.243/2016 – conhecida como Novo Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação – CT&I) é possível definir Acordo de Parceria como sendo um ajuste celebrado entre uma Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação - ICT e uma instituição privada para a realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de tecnologia, produto, serviço ou processo.

13. A mencionada Lei da Inovação, com a finalidade de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, traz, entre as possibilidades de envolvimento das partes, a formação de um acordo de parceria entre a ICT e empresa privada, para a realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e desenvolvimento de tecnologia, produto ou processo, com instituições públicas e privadas. Nessa hipótese, deverá ficar definido no ajuste a alocação não só da titularidade da propriedade intelectual gerada pela pesquisa, mas também da participação nos resultados da exploração dos bens resultantes dessa parceria (§§2º e 3º do art. 9º da Lei de Inovação). Esta divisão de propriedade e de resultados financeiros da exploração deverá manter proporção com o montante do valor agregado do conhecimento já existente no início das atividades conjuntas, e com o valor dos recursos humanos, financeiros e materiais aportados pelas partes.

14. Relevante destacar que o art. 9º supramencionado (que trata do Acordo de Parceria) é silente quanto à necessidade de chamamento público, tendo em vista a sua característica predominante de "demanda espontânea", diferente do instrumento jurídico denominado de "contrato de transferência de tecnologia e de licenciamento para outorga de direito de uso ou de exploração de criação", previsto no § 1º, do art. 6º do mesmo diploma legal, o qual determina a realização de oferta pública quando houver caráter de exclusividade na contratação.

15. No entanto, caso a entidade possua interesse em realizar um procedimento prévio para formalizar a sua intenção, poderá ser realizado procedimento público de Credenciamento ou Chamamento, convocando interessados para apresentar seus dados e registrar sua vontade de firmar eventuais parcerias. É tarefa da Administração a análise e decisão final sobre essa questão.

Necessidade de reavaliação do plano de trabalho, com o objetivo de melhor atender à legislação

16. A permissão legal para a celebração, pela FUA/UFAM, de Convênios, Contratos, Acordos de Cooperação ou quaisquer outros ajustes, decorre de sua autonomia, consagrada pelo art. 207 da Constituição da República Federativa do Brasil, e ainda do disposto no art. 53, inciso VII, da Lei nº 9.393/96 (LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), *in verbis*:

Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:

(...)

VII - firmar contratos, acordos e convênios; (...).

17. Além disso, o art. 116 da Lei nº 8.666/93 determina a aplicação das disposições do diploma legal em que se encontra inserido (ou seja, a Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública), no que couber, "aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração". E entre essas disposições eventualmente aplicáveis, encontra-se o § 1º do próprio art. 116, que se reproduz a seguir:

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;

VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos

próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

18. Pois bem.

19. O Plano de Trabalho é um documento técnico, cuja apreciação foge à competência dos órgãos jurídicos. No entanto, não é ocioso lembrar que os § 1º e 2º do art. 35 do Decreto nº 9.283, de 2018 estabelecem a sua exigência e os elementos obrigatórios para a sua formação. Senão vejamos:

Art. 35. O acordo de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação é o instrumento jurídico celebrado por ICT com instituições públicas ou privadas para realização de atividades conjuntas de pesquisa científica e tecnológica e de desenvolvimento de tecnologia, produto, serviço ou processo, sem transferência de recursos financeiros públicos para o parceiro privado, observado o disposto no art. 9º da Lei nº 10.973, de 2004.

§ 1º A celebração do acordo de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação deverá ser precedida da negociação entre os parceiros do plano de trabalho, do qual deverá constar obrigatoriamente:

I - a descrição das atividades conjuntas a serem executadas, de maneira a assegurar discricionariedade aos parceiros para exercer as atividades com vistas ao atingimento dos resultados pretendidos;

II - a estipulação das metas a serem atingidas e os prazos previstos para execução, além dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas, considerados os riscos inerentes aos projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação;

III - a descrição, nos termos estabelecidos no § 3º, dos meios a serem empregados pelos parceiros; e

IV - a previsão da concessão de bolsas, quando couber, nos termos estabelecidos no § 4º.

§ 2º O plano de trabalho constará como anexo do acordo de parceria e será parte integrante e indissociável deste, e somente poderá ser modificado segundo os critérios e a forma definidos em comum acordo entre os partícipes.

§ 3º As instituições que integram os acordos de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação poderão permitir a participação de recursos humanos delas integrantes para a realização das atividades conjuntas de pesquisa, desenvolvimento e inovação, inclusive para as atividades de apoio e de suporte, e também ficarão autorizadas a prover capital intelectual, serviços, equipamentos, materiais, propriedade intelectual, laboratórios, infraestrutura e outros meios pertinentes à execução do plano de trabalho.

§ 4º O servidor, o militar, o empregado da ICT pública e o estudante 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 estiverem vinculados, de fundação de apoio ou de agência de fomento, observado o disposto no § 4º do art. 9º da Lei nº 10.973, de 2004."

(...§ 6º O acordo de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação poderá prever a transferência de recursos financeiros dos parceiros privados para os parceiros públicos, inclusive por meio de fundação de apoio, para a consecução das atividades previstas neste Decreto.

§ 7º Na hipótese prevista no § 6º, as agências de fomento poderão celebrar acordo de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação para atender aos objetivos previstos no [art. 3º da Lei nº 10.973, de 2004](#).

§ 8º A prestação de contas da ICT ou da agência de fomento, na hipótese prevista no § 6º, deverá ser disciplinada no acordo de parceria para pesquisa, desenvolvimento e inovação.

20. A partir dessas premissas, verifica-se que o Plano de Trabalho apresentado necessita ser complementado com o cronograma financeiro e detalhamento de todas as etapas a serem executadas (mês e ano), com o objetivo de se adequar às exigências normativas supramencionadas, de forma a atender a todos os pontos antes mencionados. Com efeito, a exatidão das informações inseridas nesse documento tem repercussão, também, na execução do Acordo e na respectiva prestação de contas. A fiscalização dos órgãos federais de controle apoia-se nas informações do Plano de Trabalho para fixar critérios de avaliação do alcance das metas propostas.

21. Além disso precisa ser assinado e aprovado pela autoridade superior competente.

***Da justificativa para a assinatura do acordo
Do parecer técnico e autorização da autoridade competente***

22. Como é sabido, a Lei nº 9.784/99 estabelece o trâmite para os processos administrativos no âmbito federal, e em seus artigos 48 e 49, o dever de decidir da Administração apontando os elementos fáticos e jurídicos que fundamentam a sua decisão, pois a elaboração de justificativa pelo administrador busca privilegiar o princípio da motivação dos atos administrativos.

23. No caso em exame, a Coordenadora do Projeto classifica a natureza do Projeto como sendo de pesquisa e desenvolvimento tecnológico, justificando que a parceria tem a finalidade, dentre outras, de "executar ações de formação tecnológica e desenvolvimento de soluções inovadoras".

24. Com relação à análise dos requisitos, a celebração do ajuste deverá ser motivada com a emissão de parecer técnico sobre o mérito da proposta (princípio da motivação). Assim, deve a Administração - por meio das respectivas áreas técnicas -, nos termos da sugestão da Câmara Provisória de Ciência, Tecnologia e Inovação da AGU (Por meio do Parecer nº 01/2019/CPCTI/PGF/AGU), emitir manifestação formal sobre:

1. **mérito da proposta**, incluindo o interesse (oportunidade e conveniência) da Instituição Pública para a celebração do instrumento; a consecução de finalidades de interesse público e a análise da adequação do objeto à ciência, tecnologia e inovação;
2. **viabilidade da execução do acordo**, incluindo manifestação quanto a: a. viabilidade técnica dos meios a serem utilizados na consecução dos objetivos propostos; capacidade operacional da Instituição Pública; b. exequibilidade das metas, das etapas e das fases nos prazos propostos, além dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas, considerados os riscos inerentes aos projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação;
3. **eventual condicionante econômica, financeira ou relacionada à recursos humanos** para a viabilidade da execução do objeto do acordo de parceria;
4. **eventual necessidade de disponibilização pela Instituição Pública de capital intelectual, serviços, equipamentos, materiais, propriedade intelectual, laboratórios, infraestrutura** entre outros;
5. **eventual necessidade de participação de recursos humanos integrantes da Instituição Pública para a realização das atividades conjuntas de pesquisa, desenvolvimento e inovação**, inclusive para as atividades de apoio e de suporte;
6. eventual necessidade de envolvimento de recursos humanos não-integrantes da Instituição Pública;
7. **eventual necessidade de concessão de bolsa de estímulo à inovação**;
8. **previsão de transferência de recursos financeiros para a Instituição Pública**, conforme faculta o art. 35, §6º, do Decreto nº 9.283, do 2018, no caso de acordo com Instituição Privada;
9. **compatibilidade do cronograma de desembolso previsto no plano de trabalho com os prazos previstos para execução do objeto**;
10. **descrição das atividades conjuntas a serem executadas** com vistas ao atingimento dos resultados pretendidos;
11. adoção do procedimento de monitoramento e avaliação e de prestação de contas.

25. A propósito, as contratações pelas Fundações de Apoio de profissionais externos às Ifes, necessitam constar no Plano de Trabalho do projeto aprovado, de forma detalhada, possibilitando a elaboração de orçamento e o conhecimento antecipado dos preços a serem praticados, com vistas a selecionar a proposta mais vantajosa para o erário e sua compatibilidade de preços com o mercado. Na hipótese vertente, os valores indicados na planilha constante do Plano de Trabalho precisam ser esclarecidos de forma pormenorizada, com o objetivo de demonstrar a necessidade e proporcionalidade desses custos em relação à execução do objeto.

26. Assim, em resumo, cabe ao setor administrativo competente a análise técnica prévia referente às razões de propositura da parceria, aos seus objetivos, a viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional da UFAM, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução com a finalidade de assegurar que as questões técnicas acima citadas estão devidamente contempladas nos documentos que instruem os presentes autos.

Do depósito direto em conta vinculada à fundação de apoio

27. De outra banda, a Lei nº 8.958/94 aponta a possibilidade das Instituições Federais de Ensino Superior e demais Instituições Científicas e Tecnológicas celebrarem convênios e contratos com fundações instituídas com a finalidade de apoiar projetos. Confira-se:

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. [\(Redação dada pela Lei nº 12.863, de 2013\)](#)

§ 1º Para os fins do que dispõe esta Lei, entendem-se por desenvolvimento institucional os programas, projetos, atividades e operações especiais, inclusive de natureza infraestrutural, material e laboratorial, que levem à melhoria mensurável das condições das IFES e demais ICTs, para cumprimento eficiente e eficaz de sua missão, conforme descrita no plano de desenvolvimento institucional, vedada, em qualquer caso, a contratação de objetos genéricos, desvinculados de projetos específicos. [\(Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010\)](#)

§ 2º A atuação da fundação de apoio em projetos de desenvolvimento institucional para melhoria de infraestrutura limitar-se-á às obras laboratoriais e à aquisição de materiais, equipamentos e outros insumos diretamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica. [\(Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010\)](#)

§ 3º É vedado o enquadramento no conceito de desenvolvimento institucional, quando financiadas com recursos repassados pelas IFES e demais ICTs às fundações de apoio, de: [\(Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010\)](#)

I - atividades como manutenção predial ou infraestrutural, conservação, limpeza, vigilância, reparos, copeiragem, recepção, secretariado, serviços administrativos na área de informática, gráficos, reprográficos e de telefonia e demais atividades administrativas de rotina, bem como as respectivas expansões vegetativas, inclusive por meio do aumento no número total de pessoal; e [\(Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010\)](#)

II - outras tarefas que não estejam objetivamente definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional da instituição apoiada. [\(Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010\)](#)

§ 3º-A. No caso da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), na condição de ICT, o convênio ou contrato com a fundação de apoio, de que trata o **caput** deste artigo, poderá abranger o apoio a projetos de produção e fornecimento de vacinas, medicamentos e outros insumos e serviços para a saúde, nos termos das competências da Fiocruz, aplicando-se a esses projetos o disposto no § 1º do art. 3º desta Lei. [\(Redação dada pela Lei nº 13.801, de 2019\)](#)

§ 4º É vedada a subcontratação total do objeto dos ajustes realizados pelas IFES e demais ICTs com as fundações de apoio, com base no disposto nesta Lei, bem como a subcontratação parcial que delegue a terceiros a execução do núcleo do objeto contratado. [\(Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010\)](#)

§ 5º Os materiais e equipamentos adquiridos com recursos transferidos com fundamento no § 2º integrarão o patrimônio da contratante. [\(Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010\)](#)

§ 6º Os parques e polos tecnológicos, as incubadoras de empresas, as associações e as empresas criados com a participação de ICT pública poderão utilizar fundação de apoio a ela vinculada ou com a qual tenham acordo. [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

§ 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) (Com grifo)**

§ 8º O Núcleo de Inovação Tecnológica constituído no âmbito de ICT poderá assumir a forma de fundação de apoio de que trata esta Lei. [\(Incluído pela Lei nº 13.243, de 2016\)](#)

28. Assim, com base no diploma legal supratranscrito, combinado com o disposto nos §§ 6º e 7º do art. 35 do Decreto nº 9.283, de 2018 e art. 3º da Lei 10.973, de 2004, **é possível concluir pela possibilidade jurídica de participação de fundação de apoio na celebração de acordos para pesquisa, desenvolvimento e inovação, podendo receber diretamente os recursos financeiros necessários ao empreendimento, com a anuência expressa da instituição apoiada.**

29. Nesse giro, na presente situação, a Portaria Conjunta nº 122 de 18 de novembro de 2019 (doc. 0091569), publicada no DOU em 03/12/2020, comprova o credenciamento da FAEPI para atuar como Fundação de Apoio da FUA, pelo período de um ano.

30. Em vista disso, considerando que o prazo previsto no Plano de Trabalho para a execução do Acordo é de 5 (cinco) anos, deverão ser providenciadas as ações necessárias para o atendimento da exigência contida no 2º, III, da Lei nº 8.958/94, que exige o regular credenciamento da fundação de apoio junto ao MEC.

Parâmetros para fixar o ressarcimento da fundação de apoio

31. Pois bem, como sabido, no âmbito do TCU há muito foi vedada a remuneração da fundação de apoio com base no pagamento de taxa de administração (ou um percentual sobre o montante de recursos gerenciados). No entanto, tem sido admitido (no caso de contratação) se dê mediante o ressarcimento dos respectivos custos operacionais incorridos para a prestação do serviço *verbis*:

Assunto: FUNDAÇÃO DE APOIO. DOU de 05.10.2010, S. 1, p. 99. Ementa: determinação à Companhia de Eletricidade do Acre (ELETROACRE) para que se assegure, tanto na formulação quanto na execução de ajustes firmados com fundações de apoio, que a remuneração seja fixada com base em critérios claramente definidos e nos seus custos operacionais efetivamente incorridos, ficando absolutamente vedada a inclusão de cláusulas que prevejam o pagamento de taxa de administração de qualquer tipo (item 9.6.4, TC-010.395/2003-9, Acórdão nº 5.668/2010-2ª Câmara).

Assunto: FUNDAÇÃO DE APOIO. DOU de 05.10.2010, S. 1, p. 99. Ementa: determinação à Companhia de Eletricidade do Acre (ELETROACRE) para que se assegure, tanto na formulação quanto na execução de ajustes firmados com fundações de apoio, que a remuneração seja fixada com base em critérios claramente definidos e nos seus custos operacionais efetivamente incorridos, ficando absolutamente vedada a inclusão de cláusulas que prevejam o pagamento de taxa de administração de qualquer tipo (item 9.6.4, TC-010.395/2003-9, Acórdão nº 5.668/2010-2ª Câmara)". (grifou-se)

32. Nesse giro, as denominadas despesas administrativas não podem ser calculadas em razão de incidência automática de um percentual sobre o montante dos recursos financeiros do convênio.

33. Por sua vez, vale lembrar que a FAEPI não tem fins lucrativos, portanto, **os recursos financeiros envolvidos devem ser destinados exclusivamente à cobertura de suas despesas administrativas durante o**

período de execução do Plano de Trabalho, conforme reiteradas decisões do Tribunal de Contas da União. Confira-se:

TAXA DE ADMINISTRAÇÃO – EXIGÊNCIA DE DETALHAMENTO DOS CUSTOS OPERACIONAIS. O Tribunal tem deliberado pela impossibilidade do estabelecimento de remuneração de fundação de apoio fundada em taxa de administração, comissão, participação ou outra espécie de recompensa variável, que não traduza preço certo fundamentado nos custos operacionais dos serviços prestados (Acórdãos nº 716/2006 – P, 1233/2009 – P, 2295/2016 – P – Relação 152/2006 GAB VC,6/2007 – P, 50/2007 – P, 503/2007 – P, 2193/2007 – P, 1525/2007 – 2ª C, 2448/2007 – 2ª C, 2645/2007 – P, 160/2008 – 2ª C, 401/2008 – P, 599/2008 – P, 792/2008 – Relação 9/2007 GAP GP. Destaque aposto).

34. Na presente caso, o **orçamento estimativo dessas despesas (planilha orçamentária) foi elaborado pela FAEPI**. Confira-se:

Anexo I – Despesas Operacionais e Administrativas (doc. [0091665](#))

Aluguel	R\$ 35.750,00
Energia Elétrica	R\$ 16.017,01
Softwares	R\$ 8.597,19
Telefonia e internet	R\$ 6.798,44
Material de expediente (escritório)	R\$ 32.487,59
Material de limpeza	R\$ 64.076,03
Deslocamentos	R\$ 37.777,42
Consultoria Jurídica/Disp. Judiciais	R\$ 303.005,11
Consultoria Contábil Independente	R\$ 19.500,00
Seguros em geral	R\$ 5.136,81
Contrapartida em projetos	R\$ 137.239,57
Outras despesas	R\$ 20.852,98
Alvará de Licença	R\$ 322,51
Despesas bancárias/financeiras	R\$ 20.276,36
Departamento financeiro	R\$ 601.195,75
Departamento pessoal	R\$ 349.845,93
Departamento contábil	R\$ 451.200,94
Departamento administração	R\$ 677.208,52
Departamento projetos	R\$ 615.184,64
Gerência executiva	R\$ 1.074.568,97
Gestão exclusiva do projeto	R\$ 2.354.400,00
TOTAL	R\$ 6.831.441,74

35. Contudo, Compete à Administração a conferência e decisão acerca do aceite da proposta da FAEPI, reiterando-se que os pagamentos somente poderão ser realizados a título de ressarcimento dos custos efetivamente experimentados pela Fundação de Apoio.

36. Nesse cenário, a diferenciação entre receita pública e despesa de projeto deve ser certificada pelo gestor, pois é matéria de ordem técnico-contábil, não propriamente jurídica, sobre a qual não cabe à Procuradoria emitir parecer conclusivo.

37. Contudo, não é ocioso lembrar que o pagamento de atividades de custeio deve se limitar ao estritamente necessário para a execução do objeto avençado dentro de um determinado prazo e conforme estabelecido no plano de trabalho aprovado. Dito de outro modo, o financiamento dessas despesas deve guardar relação com a execução das ações de interesse da unidade orçamentária descentralizadora, sob pena de caracterizar desvio de finalidade. Assim, recomenda-se que a Administração Pública realize uma análise crítica a esse respeito, considerando, inclusive, a proporção desses gastos em relação ao todo.

38. Sugiro que a FAEPI demonstre os parâmetros normativos e/ou de mercado que orientaram a formação dos preços, de modo que se gaste o estritamente necessário para execução do Acordo.

Da participação de servidores e concessão de bolsas

39. Além de tudo isso devem ser observados preceitos descritos na Lei nº 8.958/94 e no Decreto nº 7.423/10, em especial os artigos 6º e 7º deste último, no que se refere a participação de servidores públicos federais nas atividades do projeto, bem como à concessão de bolsas.

40. Segundo prescreve o art. 5º da Resolução nº 008/2018/CONSAD/UFAM, que regulamenta a concessão e pagamento de bolsas aos servidores e discentes da Ufam, participantes dos programas/subprogramas/projetos de ensino, de pesquisa e, de extensão e de ciência, tecnologia e inovação, institucionalizados, **cabe à Pró-Reitoria de**

Administração (PROADM/UFAM), por meio do Departamento de Finanças (DEFIN), a realização do pagamento de bolsas quando pagos com recursos financeiros de programas/subprogramas/projetos, sendo, portanto, desse setor a competência para manifestar-se conclusivamente sobre a matéria envolvida, de acordo com a legislação aplicável à espécie e as normas internas da Ifes.

41. Apesar disso, a título de complementação, não custa nada lembrar as orientações em forma de perguntas e respostas contidas na coletânea de entendimentos produzida pela Controladoria-Geral da União, publicada em conjunto com o Ministério da Educação, acerca da gestão de recursos das Instituições Federais de Ensino, sobre o pagamento de bolsas a servidores (disponível no seguinte link:<http://portal.mec.gov.br/gabinete-do-ministro/controle-interno4>), destacando-se o seguinte item:

58 Quais as formas de pagamento de bolsas diretamente pelas IFEs?

As bolsas eventualmente criadas pelas IFEs deverão ser oferecidas a pessoas diretamente ligadas à instituição, como meio para a efetivação de suas atividades científico-educacionais. No entanto, a criação/uso desse benefício deverá obedecer às seguintes regras gerais aplicáveis a toda a Administração Pública:

1. Não deve constituir prestação pecuniária de natureza salarial, mas de doação civil a título de incentivo;
2. Devem ser observados os recursos, os limites orçamentários, bem como a finalidade e descrição da ação orçamentária;
3. Deve haver previsão de criação das bolsas pelo Conselho Superior da IFE ou órgão equivalente, bem como dos seus quantitativos, critérios de seleção e de elegibilidade para o recebimento das bolsas;
4. Deve existir um projeto específico que comprove sua finalidade vinculada ao desenvolvimento da área do aprendizado ou ao desenvolvimento de um trabalho de pesquisa científica ou tecnológica;
5. Deve ser comprovado que a atividade desempenhada não seja vinculada ao cumprimento de uma competência própria de seu cargo efetivo, ou seja, que a atribuição desempenhada seja uma atividade extra-laboral;
6. Deve haver prazo determinado para a conclusão do projeto de capacitação ou de pesquisa. Os quatro primeiros itens são aplicáveis a bolsas para estudantes e todos os 6 itens para as bolsas a servidores. É necessário frisar que os critérios de seleção e de elegibilidade para o recebimento da bolsa devem obedecer aos seguintes princípios do direito administrativo: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

42. Portanto, é tarefa do setor competente avaliar se foram observados os parâmetros legais para respaldar os pagamentos em questão.

Da análise da minuta proposta

43. Acerca da minuta apresentada, sugiro, com base nas orientações contidas no recente PARECER nº 01/2019/CPVTI/PGF/AGU, expedido pela Câmara Provisória da Ciência, Tecnologia e Inovação da Procuradoria-Geral Federal-AGU **a utilização da apensa minuta de Acordo de Parceria padrão**, com as adaptações necessárias, **bem como do Check-list também incluso em forma de anexo**.

IV – CONCLUSÃO

44. Desse modo, após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer o processo deverá retornar para análise conclusiva desta Procuradoria Federal, com especial atenção para a produção dos seguintes documentos:

- a) declaração do Coordenador do Projeto em relação à compatibilidade dos custos operacionais apresentados pela fundação de apoio com os serviços que serão executados;
- b) análise documental das estimativas dos preços com orçamento detalhado que expresse a composição de todos os custos unitários baseado em pesquisa de preços praticados no mercado do ramo do objeto da contratação em contratações similares;
- c) designação do servidor responsável para fiscalizar a execução do objeto acordado com a fundação de apoio;
- d) o plano de trabalho precisa ser revisto (nos moldes constantes dos itens 24, 25 e 25 da presente manifestação jurídica), assinado e aprovado pela autoridade superior competente;
- e) juntar cópia da Resolução, emitida no âmbito da FUA, que homologou a autorização da FAEPI para atuar como fundação e apoio junto à UFAM.
- f) certificar nos autos que a parceria em exame será registrada no SICONV, que será aberto ao público, via rede mundial de computadores - Internet, por meio de página específica denominada Portal dos Convênios.

É o parecer. À consideração superior.

Manaus, 9 de março de 2020.

MÁRCIA ISIS MANSO BRANDÃO
Procuradora Federal
[DOC.ASSINADO ELETRONICAMENTE]

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00905000126202042 e da chave de acesso 4891b444

Documento assinado eletronicamente por MARCIA ISIS MANSO BRANDAO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 391199450 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCIA ISIS MANSO BRANDAO. Data e Hora: 10-03-2020 13:50. Número de Série: 102332742472922971745429388398035290888. Emissor: AC OAB G3.
