
TEMAS RELACIONADOS A CONVÊNIOS E DEMAIS
AJUSTES CONGÊNERES TRATADOS NO ÂMBITO
DA CÂMARA PERMANENTE DE CONVÊNIOS
INSTITUÍDA COM BASE NA PORTARIA/PGF N.º 98,
DE 26 DE FEVEREIRO DE 2013

José Reginaldo Pereira Gomes Filho
Procurador Federal

PARECER Nº 14/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/
DEPCONSU/PGF/AGU

PROCESSO Nº: 00407.001856/2013-52

INTERESSADO: PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

ASSUNTO: Temas relacionados a convênios e demais ajustes congêneres tratados no âmbito da Câmara Permanente de Convênios instituída com base na Portaria/PGF n.º 98, de 26 de fevereiro de 2013.

EMENTA: Controvérsias envolvendo o postulado da unidade de tesouraria no âmbito da Lei n.º 8.958/94. Exame dos ajustes normativos promovidos pela Lei n.º 12.863, de 24 de setembro de 2013, em face do PARECER Nº 13/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU.

Sr. Diretor do Departamento de Consultoria,

1 A manifestação em exame decorre de projeto institucionalizado no âmbito da Procuradoria-Geral Federal que, por intermédio da Portaria/PGF n.º 98, de 26 de fevereiro de 2013, criou Câmaras Permanentes que, no âmbito de seu núcleo temático, têm por objetivo:

I -identificar questões jurídicas relevantes que são comuns aos Órgãos de Execução da Procuradoria-Geral Federal, nas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos às autarquias e fundações públicas federais;

II -promover a discussão das questões jurídicas identificadas, buscando solucioná-las e uniformizar o entendimento a ser seguido pelos Órgãos de Execução da Procuradoria-Geral Federal; e

III -submeter à consideração do Diretor do Departamento de Consultoria a conclusão dos trabalhos, para posterior aprovação pelo Procurador-Geral Federal.

2. Após identificados os temas controversos e relevantes, foram realizados estudos e debates em reuniões mensais. Passou-se, então,

à etapa de elaboração de Pareceres, cujo objetivo é o esclarecimento das controvérsias identificadas, de forma a orientar a atuação de Procuradores Federais por todo o país, reduzindo a insegurança jurídica.

3. Trata-se de processo instaurado para tratar de controvérsias envolvendo o postulado da unidade de tesouraria nas relações jurídicas entre Instituições Federais de Ensino e fundações de apoio, objeto do PARECER N° 13/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU, à luz da Lei n.º 12.863, de 24 de setembro de 2013.

4. É o relatório, do que passamos à análise jurídica do tema.

DAS CONTROVÉRSIAS ENVOLVENDO O POSTULADO DA UNIDADE DE TESOURARIA

5. A matéria foi objeto do PARECER N° 13/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU, aprovado em 23/09/2013, do qual decorreu as seguintes conclusões:

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU N° 45 /2013:

Os órgãos da Procuradoria Geral Federal devem observar em suas manifestações jurídicas a diferença entre receitas públicas (ex. ressarcimento do art. 6º da Lei n° 8.958/94 e demais receitas auferidas a partir dos projetos) e despesas referentes à execução dos projetos.

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU N° 46 /2013:

As receitas públicas devem ser, obrigatoriamente, recolhidas à conta única do Tesouro. As despesas do projeto, por sua vez, não são receitas públicas, e os recursos correspondentes, desde que devidamente consignados em plano de trabalho (no §1º do art. 6º do Decreto n° 7.423/2010) podem ser depositadas diretamente em conta específica do projeto de titularidade da fundação de apoio.

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 47 /2013:

Nos instrumentos jurídicos específicos nos quais seja prevista a captação direta de recurso pelas fundações de apoio, estas não deverão figurar como meros intervenientes, devendo haver instrumento tripartite, com a anuência expressa das instituições apoiadas, prévia exame pela sua respectiva Assessoria Jurídica (art. 38, parágrafo único, Lei n.º 8.666/93) e o controle individualizado no âmbito da IFE dos instrumentos jurídicos, para fins de transparência e controle na gestão dos recursos, incluindo a devolução, quando for o caso, de eventual saldo de recursos e rendimentos financeiros, conforme definido no respectivo ajuste.

6. Posteriormente, foi publicada a Lei n.º 12.863, de 24 de setembro de 2013, com a seguinte redação:

“Art. 6º A Lei no 8.958, de 20 de dezembro de 1994, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“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.

.....” (NR)

“Art. 1º-A A Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP, como secretaria executiva do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, as agências financeiras oficiais de fomento e empresas públicas ou sociedades de economia mista, suas subsidiárias ou controladas, 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 as fundações de apoio, com finalidade de dar apoio às IFES e às demais ICTs, inclusive na gestão administrativa e financeira dos projetos mencionados no caput do art. 1º, com a anuência expressa das instituições apoiadas.” (NR)

“Art. 1o-B. As organizações sociais e entidades privadas poderão realizar convênios e contratos, por prazo determinado, com as fundações de apoio, com a finalidade de dar apoio às IFES e às demais ICTs, inclusive na gestão administrativa e financeira dos projetos mencionados no caput do art. 1º, com a anuência expressa das instituições apoiadas.

Parágrafo único. A celebração de convênios entre a IFES ou demais ICTs apoiadas, fundação de apoio, entidades privadas, empresas públicas ou sociedades de economia mista, suas subsidiárias ou controladas, e organizações sociais, para finalidades de pesquisa, desenvolvimento, estímulo e fomento à inovação, será realizada mediante critérios de habilitação das empresas, regulamentados em ato do Poder Executivo federal, não se aplicando nesses casos a legislação federal que institui normas para licitações e contratos da administração pública para a identificação e escolha das empresas convenientes.”

“Art. 1o-C. Os convênios de que trata esta Lei serão regulamentados por ato do Poder Executivo federal.”

“Art. 2º

Parágrafo único. Em caso de renovação do credenciamento, prevista no inciso III do caput, o Conselho Superior ou o órgão competente da instituição federal a ser apoiada deverá se manifestar quanto ao cumprimento pela fundação de apoio das disposições contidas no art. 4º-A.” (NR)

“Art. 3o Na execução de convênios, contratos, acordos e demais ajustes abrangidos por esta Lei, inclusive daqueles 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 federal.

I - (revogado);

II - (revogado);

III - (revogado);

IV - (revogado).

§ 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.

[...] “Art. 4o-D. A movimentação dos recursos dos projetos gerenciados pelas fundações de apoio deverá ser realizada exclusivamente por meio eletrônico, mediante crédito em conta

corrente de titularidade dos fornecedores e prestadores de serviços devidamente identificados.

§ 1º Poderão ser realizados, mediante justificativa circunstanciada e em caráter excepcional, saques para pagamento em dinheiro a pessoas físicas que não possuam conta bancária ou saques para atender a despesas de pequeno vulto, definidas em regulamento específico previsto no art. 3º desta Lei, adotando-se, em ambas as hipóteses, mecanismos que permitam a identificação do beneficiário final, devendo as informações sobre tais pagamentos constar em item específico da prestação de contas.

§ 2º 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.

§ 3º As fundações de apoio deverão garantir o controle contábil específico dos recursos aportados e utilizados em cada projeto, de forma a garantir o ressarcimento às IFES, previsto no art. 6º desta Lei.”

“Art. 6º No cumprimento das finalidades referidas nesta Lei, poderão as fundações de apoio, por meio de instrumento legal próprio, utilizar-se de bens e serviços das IFES e demais ICTs apoiadas, pelo prazo necessário à elaboração e execução do projeto de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e de estímulo à inovação, mediante ressarcimento previamente definido para cada projeto.

§ 1º Nos projetos que envolvam risco tecnológico, para solução de problema técnico específico ou obtenção de produto ou processo inovador, o uso de bens e serviços das IFES ou demais ICTs poderá ser contabilizado como contrapartida da instituição ao projeto, mediante previsão contratual de participação da instituição nos ganhos econômicos dele derivados, na forma da Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º, o ressarcimento previsto no caput poderá ser dispensado, mediante justificativa circunstanciada constante no projeto a ser aprovado pelo Conselho Superior das IFES ou órgão competente nas demais ICTs.” (destaques)

7. Como se observa, as conclusões do Parecer em comento não restaram alteradas pela legislação posterior, sendo, suficiente, que sejam interpretadas em conformidade com a recente legislação.

8. Nesse prisma, o art. 3º, §1º, da Lei nº 8.958/94 deve receber uma interpretação conforme a Constituição Federal (*Art. 207. As universidades*

gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.), de sorte que a faculdade da captação direta de recursos, sem ingresso na Conta Única do Tesouro Nacional, não se restrinja a projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, também se aplicando aos demais projetos de que trata o art. 1º, caput, da Lei n.º 8.958/94, a exemplo de projetos de ensino e extensão, em consonância, ainda, com o princípio constitucional da eficiência, além do postulado da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

9. No mesmo sentido, a interpretação do art. 4º-D, da Lei n.º 8.958/94 deve pautar-se pela jurisprudência do TCU atinente à matéria, garantindo, sempre, o controle e a transparência na gestão dos recursos, ao lado da efetividade dos projetos, de forma que, os recursos provenientes de convênios, contratos, acordos e demais ajustes gerenciados pelas fundações de apoio deverão ser mantidos em contas específicas abertas para cada projeto, afora o dever da fundação de apoio de garantir o controle contábil específico dos recursos aportados e utilizados em cada projeto, de forma a garantir o ressarcimento às IFES, previsto no art. 6º desta Lei (ressarcimento este considerado receita pública), para o qual a Lei n.º 8.958/94 apenas prever a hipótese excepcional de dispensa prevista no §2º do art. 6º supra citado.

10. Não é demais destacar que a recente lei em comento não define o conceito de recurso público, de forma que continuam inalteradas as conclusões do PARECER N.º 13/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEP CONSU/PGF/AGU.

CONCLUSÃO

11. Em face do exposto, opinamos que:

- A) o art. 3º, §1º, da Lei n.º 8.958/94 deve receber uma interpretação conforme a Constituição Federal, de sorte que a faculdade da captação direta de recursos, sem ingresso na Conta Única do Tesouro Nacional, não se restrinja a projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, também se aplicando aos demais projetos de que trata o art. 1º, caput, da Lei n.º 8.958/94, a exemplo de projetos de ensino e extensão, em consonância, ainda, com

o princípio constitucional da eficiência, além do postulado da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

- b) a interpretação do art. 4º-D, da Lei n.º 8.958/94 deve pautar-se pela jurisprudência do TCU atinente à matéria, garantindo, sempre, o controle e a transparência na gestão dos recursos, ao lado da efetividade dos projetos, de forma que, os recursos provenientes de convênios, contratos, acordos e demais ajustes gerenciados pelas fundações de apoio deverão ser mantidos em contas específicas abertas para cada projeto, afora o dever da fundação de apoio de garantir o controle contábil específico dos recursos aportados e utilizados em cada projeto, de forma a garantir o ressarcimento às IFES, previsto no art. 6º da Lei n.º 8.958/94 (ressarcimento este considerado receita pública), para o qual a Lei apenas prever a hipótese excepcional de dispensa prevista no §2º do art. 6º supra citado.

À consideração superior.

Brasília, 31 de outubro de 2013.

José Reginaldo Pereira Gomes Filho
Procurador Federal

De acordo, na forma da unanimidade consolidada no decorrer dos trabalhos com base na Portaria/PGF n.º 98, de 26 de fevereiro de 2013).

Cíntia Tereza Gonçalves Falcão
Procuradora Federal

Michelle Diniz Mendes
Procuradora Federal

Guillermo Dicesar Martins de Araújo Gonçalves
Procurador Federal

Rui Magalhães Piscitelli
Procurador Federal

De acordo. À consideração Superior.

Brasília, 18 de 11 de 2013.

Antonio Carlos Soares Martins
Diretor do Departamento de Consultoria

DESPACHO DO PROCURADOR-GERAL FEDERAL

APROVO o N° 14/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEPCONSU/PGF/AGU, do qual se extrai a Conclusão que segue.

Brasília, 19 de novembro de 2013.

MARCELO DE SIQUEIRA FREITAS
Procurador-Geral Federal

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU N° 52 /2013:

O art. 3º, §1º, da Lei n° 8.958/94 deve receber uma interpretação conforme a Constituição Federal, de sorte que a faculdade da captação direta de recursos, sem ingresso na Conta Única do Tesouro Nacional, não se restrinja a projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação, também se aplicando aos demais projetos de que trata o art. 1º, caput, da Lei n.º 8.958/94, a exemplo de projetos de ensino e extensão, em consonância, ainda, com o princípio constitucional da eficiência, além do postulado da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU N° 53/2013:

A interpretação do art. 4º-D, da Lei n.º 8.958/94 deve pautar-se pela jurisprudência do TCU atinente à matéria, garantindo, sempre, o controle e a transparência na gestão dos recursos, ao lado da efetividade dos projetos, de forma que, os recursos provenientes de convênios, contratos, acordos e demais ajustes gerenciados pelas fundações de apoio deverão ser mantidos em contas específicas abertas para cada projeto, afora o dever da fundação de apoio de garantir o controle contábil específico dos recursos aportados e utilizados em cada projeto, de forma a garantir o ressarcimento às IFES, previsto no art. 6º da Lei n.º 8.958/94 (ressarcimento este considerado receita pública), para o qual a Lei apenas prever a hipótese excepcional de dispensa prevista no §2º do art. 6º supra citado.

