



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA
REITORIA**

RELATÓRIO Nº 1 / 2021 - REITORIA (10.01.05)

Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO

Foz Do Iguaçu-PR, 20 de junho de 2021.

**RELATÓRIO
Segunda fase de negociações**

1. DO OBJETO

1. O presente relatório, integrante dos autos consignados sob o número 23422.016088/2018-29, registra os procedimentos adotados pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana - UNILA para cumprimento do Acórdão 1339/2017- TCU - Plenário, datado de 28 de junho de 2017 (Anexo 01) a partir de 03 de junho de 2019 (Anexo 02), data da nomeação do quarto dirigente máximo as UNILA, primeiro dirigente escolhido pela comunidade universitária, o professor doutor Gleisson Alisson Pereira de Brito.

2. DO HISTÓRICO DA PRIMEIRA FASE

2. O relatório que abre os autos 23422.016088/2018-29 compilou dados sobre fatos relacionados ao campus da UNILA projetado pelo renomado arquiteto Oscar Niemeyer. De forma geral, aquele documento busca reconstituir os eventos que culminaram com a publicação do Acórdão 1.339/2017 - TCU - Plenário e os esforços, entre 2017 e junho de 2019, da UNILA para o alcance de uma solução ao problema levantado pelo Tribunal de Contas da União, a saber a posse não definitiva e não plena da UNILA em relação a um terreno no qual houvera aplicado recursos públicos para a construção de um campus, cujas obras foram paralisadas em 2014.

3. Sucintamente, assim podem ser resumidos os referidos eventos:

- a) em 2008, com anuência do Ministério da Educação, houve a decisão de que o campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana seria construído em terreno doado pela Usina Hidrelétrica ITAIPU Binacional;
- b) em 2008, há a anuência do Ministério da Educação para que o campus da Universidade siga projeto elaborado pelo arquiteto Oscar Niemeyer e seja construído em terreno doado por ITAIPU Binacional;
- c) em 2009, é firmada Escritura Pública de doação de terreno para construção de campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, na qual aparecem condicionantes de doação, dentre elas a possibilidade de reversão do terreno e suas benfeitorias em 05 (cinco) anos, caso não finalizada a construção do campus UNILA. A doação condicionada foi recebida pela Universidade Federal do Paraná, instituição tutora da UNILA, antes da criação da UNILA;
- d) em 2010, a Universidade Federal da Integração é criada por meio da Lei 12.189, de 12 de janeiro de 2010;
- e) em 2010, ainda sob tutoria da Universidade Federal do Paraná, são iniciados (sob responsabilidade da instituição tutora) os trâmites para licitação para a construção do campus da UNILA projetado por Oscar Niemeyer;
- f) em julho de 2010, a responsabilidade pelos trâmites da licitação para a construção do campus UNILA projetado por Oscar Niemeyer é repassada para Universidade Federal da Integração Latino-Americana;
- g) em dezembro de 2010, o Consórcio Mendes Júnior - Schahin sagrasse vitorioso na licitação para construção do campus UNILA, firmando contrato com a UNILA em 07 de junho de 2011;
- h) em 05 de setembro de 2011, a UFPR transfere a propriedade do terreno doado por ITAIPU à UNILA. As condicionantes de doação permanecem;
- i) em 2014, após atrasos na construção e a não cessão de aditivos (apoiada pelo Tribunal de Contas da União), as empresas consorciadas responsáveis pela construção do campus UNILA abandonam o empreendimento e ingressam com ação judicial contra a UNILA que, por sua vez, passa também a processar o Consórcio;
- j) entre 2014 e 2017, a UNILA busca, sem sucesso, junto ao Ministério da Educação, recursos para a nova licitação e, conseqüente, retomada da obra;
- l) em abril 2016, após negociações com ITAIPU, a Escritura de doação sofre modificações em seus encargos, dentre elas, altera-se o prazo de reversão da propriedade, o qual passa a 25 (vinte e cinco) anos, contados a partir de 2009. ITAIPU declarou, antes do acordo, a impossibilidade de retirada da cláusula de reversão devido suas regras internas;
- m) em 2017, o Tribunal de Contas da União exara o Acórdão 1.339/2017 - TCU-Plenário, cujo conteúdo determina solução para a cláusula condicionante à posse definitiva da UNILA em relação a terreno doado por ITAIPU;
- n) em 2017, em busca de solução para o Acórdão 1.339/2017 - TCU-Plenário, a UNILA contacta o Ministério da Educação e ITAIPU Binacional. O Ministério da Educação se manifesta pela impossibilidade de disponibilização de recursos para a conclusão da obra paralisada em 2014 e autoriza à UNILA, como solução para o Acórdão 1.339/2017 - TCU-Plenário, a negociar a reversão da doação desde que recompensados os valores aplicados na construção;
- o) a partir da autorização do Ministério da Educação, são entabuladas negociações entre ITAIPU e UNILA, as quais são paralisadas em abril de 2018 por desacordo entre as partes sobre os valores ofertados como compensação às obras realizadas pela Universidade em propriedade a ser revertida por ITAIPU (não havia definição de como os valores se comporiam, se por recursos ou por imóveis).

4. Em julho de 2019, nomeado novo Reitor da UNILA e ITAIPU contando, também, com nova direção brasileira, as conversações entre

as partes são retomadas. São os registros destas conversações e dos contatos com órgãos superiores e de controle que estão inventariados no presente relatório.

3. DAS NEGOCIAÇÕES APÓS JUNHO DE 2019

5. Em julho de 2019, como já informado, mediante novas direções da UNILA e de ITAIPU Binacional, as negociações autorizadas pelo Ministério da Educação em outubro de 2017, foram retomadas. Antes mesmo da primeira reunião entre as partes, em 12 de julho de 2019¹, UNILA e ITAIPU estiveram no Ministério da Educação com vistas a colocarem em pauta aos novos dirigentes daquela pasta a intenção de continuarem as negociações (Anexo 03). No encontro, o Ministério posicionou-se favoravelmente e, por assim sê-lo, o primeiro encontro entre a Universidade e a hidrelétrica binacional foi agendado.

6. O primeiro dos encontros entre as partes para a efetiva discussão do tema ocorreu em 31 de julho de 2019 (Anexo 04), quando os representantes de ITAIPU afirmaram estarem dispostos a disponibilizar à UNILA, seja por meio de bens imóveis ou de recursos financeiros, valores que condizentes à avaliação atualizada da construção financiada com recursos da Universidade em terreno doado por ITAIPU.

7. Dado o longo período de paralisação das negociações, as avaliações que, em uma primeira etapa das conversas, haviam sido apresentadas pelas partes estavam desatualizadas. Assim a deliberação daquele encontro foi no sentido de que novas avaliações seriam realizadas e de que, também, seriam avaliados prédios de propriedade de ITAIPU, os quais, analisada pela empresa a legalidade, a oportunidade e a conveniência de envolvê-los nas negociações, poderiam fazer parte de um futuro acordo. Também naquele momento foi aventada a possibilidade de que fossem realizadas obras para a Universidade financiadas por ITAIPU.

8. A UNILA, como o acordado, realizou avaliações. No que tange à avaliação do prédio Niemeyer (Anexo 05), seu valor chegou a R\$ 92.068.221,00 (utilizando-se a metodologia de reedição).

9. Entre julho e fevereiro não houve encontros entre as partes, uma vez que ITAIPU avaliava internamente propostas que, posteriormente, apresentaria à UNILA, bem como procedia avaliação do mesmo empreendimento valorizado pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana.

10. Enquanto aguardava os procedimentos internos de ITAIPU, a UNILA buscou soluções alternativas para a questão. Dentre as possibilidades avaliadas, aquela que mais prosperou foi a submissão de projeto ao Programa de Parcerias de Investimentos - PPI, do Governo Federal. O projeto, autos 23422.001607/2020-03, foi muito bem avaliado pela equipe técnica do programa, mas não conseguiu encaminhamento pela Secretaria-Executiva do Ministério da Educação que, naquele momento, priorizou o PPI para outras obras demandas ministeriais. Há de se frisar que, antes do encaminhamento, a UNILA realizou, para além de reuniões com a equipe do PPI, debates do tema com o Tribunal de Contas da União, na pessoa do senhor Bruno Martinello Lima e sua equipe e com a Diretoria de Desenvolvimento da Rede de IFES, a qual foi, inclusive, responsável por parecer positivo à demanda encaminhada para Secretaria-Executiva do Ministério da Educação.

11. Em fevereiro de 2020, ITAIPU demonstrou disponibilidade para novo debate do tema. No encontro, ocorrido em 11 de fevereiro (Anexo 06), a empresa expôs que, após análises jurídicas, devido ao vigor de normas internas, verificou a impossibilidade de que as contrapartidas ao desfazimento da doação fossem formadas por construções em propriedades de terceiros, o que a impossibilitaria, por exemplo, que ITAIPU construísse em terreno próprio da Universidade, localizado na Avenida Tancredo Neves, 3147, Foz do Iguaçu-Paraná. Naquele mesmo encontro, a empresa esclareceu não ter interesse em permutas com imóveis de sua propriedade. No que se referia à avaliação do imóvel, embora tenha a procedido (resultou dela o valor aproximado de R\$ 110.000.000,00), ITAIPU asseverou que seu entendimento era de que não lhe cabia utilizá-la como parâmetro. Entendia que apoiaria a implantação do campus UNILA em outro local e que caberia à Universidade indicar sua necessidade e se o valor para tanto era compatível com o valor de avaliação do imóvel feito pela Universidade. Diante de tais informações a Binacional analisara suas possibilidades orçamentárias.

12. Na reunião, ITAIPU disse, ainda, que a diretoria brasileira da entidade havia se encontrado com o Ministro da Educação e já apresentara àquela autoridade as propostas que, no encontro em desenvolvimento com a UNILA, seriam apresentadas à Universidade (Anexo 07). Os representantes da entidade argumentaram que as propostas foram construídas após longas análises internas que consideraram, além das vedações legais à proponente: a) o período de incertezas de recursos que ITAIPU vislumbrava passar a partir de 2023, momento em que ocorrerá a Revisão do Anexo C da ITAIPU em 2023; b) as características do campus UNILA projetado por Niemeyer; c) a austeridade econômica da atual direção brasileira de ITAIPU; e d) a previsão de reversão do terreno em 2034. Como resultado de tais ponderações, apresentaram-se dois cenários para a avaliação da UNILA.

13. No primeiro deles, o que se propunha era o imediato distrato da doação e, portanto, a reversão do terreno com suas benfeitorias à donatária. Seguiria ao distrato negociações que acarretariam um convênio entre ITAIPU e o Ministério da Educação para a construção do campus da Universidade Federal da Integração Latino-Americana em imóvel de posse plena da Universidade. Caberia às Diretorias de Coordenação e Jurídica, por parte de ITAIPU, e ao Ministério da Educação, por parte da UNILA, analisarem os termos do convênio e operacionalizá-lo. No segundo cenário, por sua vez, propunha-se a paralisação das tratativas, de forma que, até o ano de 2034, seria procedida a reversão à entidade binacional do terreno doado por ITAIPU e suas benfeitorias realizadas pela Universidade ou, caso a UNILA tivesse obtido recursos para a finalização das obras de seu campus, a instituição universitária já teria a posse plena do imóvel.

14. A UNILA refutou as propostas. Sobre a primeira, foi esclarecido à ITAIPU que:

- a) sendo uma autarquia federal, a Universidade goza de autonomia patrimonial e, mesmo que, conforme a Lei nº 6.120, de 15 de outubro de 1974, os processos de alienação de seus bens devam ser autorizados pela Presidência da República, a assinatura de quaisquer documentos (após a referida autorização), bem como as negociações em relação aos seus bens patrimoniais, estão sob encargo da Universidade. Inclusive, estatutariamente, os processos de alienação da autarquia são, obrigatoriamente, avaliados, em última instância interna, pelo Conselho Universitário;
- b) o Acórdão 1339/2017 - TCU-Plenário, mote do início das negociações, determina à UNILA que se solucione problemática ocasionada a partir de doação condicionada recebida pela Universidade. Há, portanto, no tema em pauta, a obrigatoriedade de protagonismo das autoridades da Universidade;

c) a UNILA foi autorizada pelo Ministério da Educação a entabular negociações para a reversão de terreno doado, desde que, nos termos do Ofício 055/2017 - CGPO/DIFES/SESU-MEC, fossem compensados os valores investidos naquele local. Assim sendo, também conforme orientação recebida dos órgãos de controle, a UNILA estava impedida de firmar qualquer acordo pelo qual não se obtivesse a segurança de que os valores ofertados em troca do desfazimento da Escritura Pública assegurassem o retorno de valor atualmente avaliado como pertinente à construção do campus UNILA paralisado desde 2014.

15. No que tange à segunda proposta, a Administração da UNILA lembrou à ITAIPU que o Ministério da Educação já apontara a ausência de recursos e que, embora, futura e hipoteticamente, um novo e melhor cenário pudesse vir a se estabelecer, até lá, os gastos da Universidade com aluguéis seriam crescentemente prejudiciais às suas atividades finalísticas, uma vez que parte considerável de seus recursos de custeio seriam destinados a eles.

16. Neste contexto, a UNILA propôs a continuidade das negociações de forma a se ter um valor exato da transação e, concomitantemente, a se ter garantias de não prejuízos para ambas as partes. Naquele momento, o Reitor da UNILA asseverou que as questões da reversão e do convênio deveriam ser conjuntamente bem estruturadas atendendo-se à legislação e eliminando-se riscos jurídicos. A Universidade levantou a possibilidade da elaboração de um convênio com a inserção de cláusula sobre a reversão, sendo a devolução do terreno com suas benfeitorias prevista como contrapartida econômica da UNILA para valores a serem concedidos por ITAIPU e destinados unicamente à edificação do campus UNILA.

17. Inqueridos sobre a legalidade da proposta, os representantes jurídicos de ITAIPU não verificaram óbices. Posto isso, ao final daquela reunião, a UNILA foi incumbida de verificar a demanda da universidade e enviá-la à binacional para análise e continuidade das tratativas. Igualmente, as partes ficaram encarregadas de avaliar meios pelos quais se pudesse garantir que os recursos concedidos fossem obrigatoriamente aplicados para a construção de um campus para a Universidade Federal da Integração Latino-Americana.

18. Com o estarte, a Universidade Federal da Integração Latino-Americana dedicou-se a realizar estudos técnicos pelos quais, com base em demandas já levantadas junto à comunidade, concluiu-se o valor necessário para que se edificassem obras em terreno de sua propriedade definitiva, no qual, desde 2018, a UNILA, com recursos próprios, já construía prédios para seu futuro uso. Igualmente, travou com o Ministério da Educação, conversas no sentido de verificar a existência de possibilidades para que o repasse de recursos financeiros a ser realizado por ITAIPU tivesse seu retorno garantido à Universidade Federal da Integração Latino-Americana, mais especificamente conformando-se em investimentos para edificação de seu campus.

19. Em 28 de maio de 2020, por meio do Ofício nº 199/2020/REITORIA (Anexo 08), a Administração universitária, como resultado dos estudos acerca de suas demandas assim se posicionou:

Os estudos de engenharia e arquitetura realizados pela UNILA foram desenvolvidos com base na metodologia de estimativa de custo unitário básico. São projetados 2 prédios, cada um com 8 pavimentos, equivalentes a 18.381,72 m² cada edificação. O valor individual das obras, atualmente, é de R\$ 44.468.635,00. Levando-se em conta os reajustes nos lotes de insumos (materiais e mão-de-obra) e os aumentos despesas administrativas e com equipamentos até a finalização das tratativas, estima-se a necessidade de cerca de R\$ 45.000.000,00 para a construção de cada prédio. Aos aproximados R\$ 90.000.000,00 aplicados à construção dos 2 edifícios, somam-se, ainda, imprescindíveis recursos para obras de implantação atualmente valoradas em R\$ 3.260.918,17, montante que certamente também sofrerá alterações ao final do acordo.

20. Em se tratando das garantias de que os recursos fossem destinados à UNILA, a Universidade esclareceu:

Em consequência da grande monta de valores a serem disponibilizados em créditos orçamentários na Lei Orçamentária Anual (LOA) à Universidade Federal da Integração Latino-Americana, a UNILA e o Ministério da Educação, até o momento, não alçaram uma conclusão sobre o mais adequado instrumento. A disponibilização total dos recursos aos cofres públicos, ou seja, ao Tesouro Nacional, pode não garantir a aplicação dos valores na construção do campus da UNILA, haja vista a não soberania do Ministério da Educação ou do Poder Executivo na distribuição orçamentária. Ademais, o estabelecimento de um convênio entre MEC, ITAIPU e UNILA - primeira hipótese cogitada - tem sido avaliado pela Subsecretaria de Planejamento e Orçamento (SPO) de difícil exequibilidade, sobretudo em decorrência do alto valor envolvido e das peculiaridades da aplicação do crédito orçamentário. Por outro lado, um eventual repasse à UNILA do montante em parcelas anuais, de aproximadamente R\$ 15.000.000,00 ao ano, tardaria em demasia a finalização das obras de um campus próprio e, por óbvio, a economia com aluguéis.

21. Sobre o último ponto, ainda asseverou:

Agrega-se à problemática acima a improvável aprovação de um negócio com desfecho tão longínquo pelo Conselho Universitário da UNILA, órgão, em última instância, competente para autorizações de transações que envolvam a infraestrutura e/ou o patrimônio da instituição. Assim, os estudos sobre o tema prosseguem na tentativa de encontrar solução em que haja vinculação do distrato da doação com dispositivos legais e exequíveis que garantam, em curto período de tempo, a propriedade de um campus próprio pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana. Registramos que a substituição por ITAIPU da oferta de recursos financeiros pela oferta de obras concluídas de acordo com as necessidades da universidade facilitaria e aceleraria a assinatura de um convênio e o êxito do negócio.

22. A partir do mês de maio até o mês de julho, ITAIPU analisou as questões e dados propostos pela UNILA. Durante tal período, mais precisamente em 08 de junho de 2020 (Anexo 09), as instituições se encontraram. Durante o encontro debateram as dificuldades em torno da garantia de que os recursos fossem garantidos à UNILA, após inserção em recursos do Tesouro Nacional, bem como discutiram as dificuldades de que a Universidade, tendo já obras em andamento, disponibilizasse sua equipe técnica para a elaboração de outros projetos e para a condução de outras edificações. A representação de ITAIPU sugeriu que, para superação dos obstáculos, a presença de um terceiro ente no convênio fosse uma solução. Os presentes consideraram a viabilidade da proposta, mas alertaram para o fato de ser necessária uma análise mais cuidadosa do assunto.

23. Ainda em junho de 2020, no dia 29, (Anexo 10), as partes voltaram a conversar sobre a presença de um terceiro ente na parceria.

ITAIPU, no encontro, registrou ter parcerias exitosas com o Governo do Estado do Paraná e consultou à UNILA sobre seu posicionamento acerca da presença deste terceiro ente. Como resposta, o Reitor da Universidade Federal Latino-Americana ressaltou que a Instituição jamais teve apego a uma ou outra solução para o campus, primando, isto sim, em suas avaliações por uma saída que pudesse findar com a independência infraestrutural da Universidade. O dirigente máximo da UNILA lembrou que a Universidade jamais afirmara não ter interesse em não continuar a construção do campus projetado por Oscar Niemeyer. Em verdade, a proposta de aliená-lo adveio porque o Ministério da Educação, desde as paralisações das obras em 2014, não disponibilizou recursos para sua continuidade e, em 2017, afirmou não ter condições de financiar uma obra de tal porte e tal asseveração vinha sendo, desde então, mantida em reuniões da UNILA com aquele órgão. A ausência de recursos financeiros somada à cláusula de reversão da propriedade e à emissão do Acórdão 1339/2017 - TCU-Plenário levaram, portanto, às negociações em andamento. Também durante elas, disse o Reitor, não houve apego a uma estirpe de solução, desde que, conforme recomendações dos órgãos de controle e do MEC, a saída encontrada fosse judicialmente segura e se mostrasse economicamente como o melhor desfecho. Assim sendo, concluía, não ver, de antemão, obstáculos à presença do Governo do Estado na parceria, desde que se analisasse a viabilidade jurídica da questão, fossem bem delineados o papel e o interesse do terceiro ente e que o distrato instituído como contrapartida demonstrasse ser a melhor solução para o Acórdão ao qual a UNILA está submetida. Afirmada, por ITAIPU, a existência de um apartamento entre o distrato e as negociações que se desenvolviam, a Universidade manteve sua posição e reafirmou o entrelaçamento das questões, o que, ao fim, foi compreendido pela entidade binacional.

24. Em 20 de julho de 2020, a direção geral brasileira de ITAIPU emitiu o Ofício E/GB/021767/20 (Anexo 11). Nele, posicionou-se favorável à continuidade das tratativas, acatando a possibilidade de financiar os prédios propostos para construção em terreno da Universidade, alertando, contudo, a imprescindibilidade de que projeções mais detalhadas fossem desenvolvidas com vistas a embasar os valores exatos da transação e a constarem em plano de trabalho de futuro convênio. Adicionalmente, a binacional informou ter realizado contato com o Governo do Estado do Paraná o qual "demonstrou interesse em apoiar o projeto, inclusive como parte integrante de eventual convênio a ser celebrado" com o escopo de construir o campus da UNILA.

25. Em agosto de 2020 (Anexo 12), sem a confirmação oficial do interesse do Governo do Estado na parceria, a UNILA leva, mais uma vez, ao MEC, por meio da Diretoria de Desenvolvimento da Rede de Instituições Federais de Ensino Superior - DIFES/MEC, os obstáculos encontrados pela Universidade para a garantia de recursos repassados por ITAIPU a seu campus, bem como relata os problemas historicamente enfrentados pela UNILA com a ausência de seu campus próprio. A direção da DIFES reafirma a ausência de recursos para a continuidade do campus Niemeyer e igualmente o faz em relação às impossibilidades de garantias de que recursos repassados por ITAIPU sejam aplicados na construção de futuras instalações para a Universidade Federal da Integração Latino-Americana.

26. Em 10 de setembro de 2020 (Anexo 13), ITAIPU emite o Ofício E/GB/028056/20 ao Governo do Estado do Paraná, indagando-o formalmente sobre o interesse em uma parceira para a construção do campus UNILA. No mês de setembro, ainda sem o posicionamento oficial e final do Governo do Estado, representantes estaduais e representantes da UNILA e de ITAIPU realizaram um encontro (Anexo 14), no qual discutiram possível papeis das partes e procuraram avaliar os melhores instrumentos e termos para uma pretensa e futura parceria tripartite.

27. UNILA e ITAIPU, concomitantemente, também realizaram atividades internas (Anexo 15). A UNILA estava responsável por construir proposta técnica de engenharia e arquitetura detalhada para embasar futuro plano de trabalho. ITAIPU, por sua vez, ficou responsável por elaborar uma primeira versão do convênio e de sua justificativa. Para debater as questões os entes também realizaram reunião em 17 de setembro de 2020 (Anexo 16).

28. Em 05 de outubro de 2020, o Governo do Estado responderia favoravelmente à correspondência de ITAIPU. No Ofício CEE/G 463/20 (Anexo 17) o Governador do Estado firmou o interesse da entidade na construção do campus da UNILA e informou que o convênio, por parte do Estado do Paraná, seria firmado pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e de Obras Públicas - SEDU.

29. Ainda em setembro, ITAIPU fornece à UNILA a primeira versão de convênio (Anexos 18 e 19). A partir dela, a UNILA entabula estudos internos (Anexos 20 e 21), realiza algumas reuniões para discussão conjunta das macrounidades e já inicia conversas com ITAIPU sobre pontos que considera serem necessárias revisões. Concomitantemente, a UNILA contacta a Controladoria Geral da União, o Tribunal de Contas da União e o Ministério da Educação para obter posicionamentos sobre o tema. Nos encontros (Anexos 22 e 23), os órgãos de controle e o Ministério da Educação vislumbraram aspectos positivos na parceria, uma vez que se demonstrava como solução economicamente viável para uma problemática de alto grau de complexidade. Todos, ainda, estiveram preocupados em alertar a Universidade sobre aspectos a serem muito bem estabelecidos no instrumento a ser firmado, dentre eles: o esclarecimento dos interesses e do papel do Governo do Estado e o estabelecimento de mecanismos pelos quais se garantisse que a UNILA, em caso de problemas com a futura construção, tivesse retornado a si o empreendimento hoje em sua posse provisória e objeto do distrato.

30. Em 22 de outubro de 2020 (Anexo 24), a UNILA, após vários estudos e discussões sobre cláusulas de convênio propostas por ITAIPU, expõe aos dois outros entes da parceria seus posicionamentos detalhados sobre o assunto. Em linhas gerais, entende: a) que a posse provisória da propriedade em que construiu parcela de campus projetado por Niemeyer fornece à Universidade condição ativa na parceria, por isso rechaça a condição de interveniente; c) que a citação do distrato e a garantia de seu desfazimento em caso de frustração do objeto do convênio são imprescindíveis para a segurança jurídica da Universidade; c) que o valor do Instrumento deve equivaler ao menos ao valor da avaliação do empreendimento e preferencialmente superar o valor investido no local, de forma a se demonstrar o retorno dos recursos aplicados pela UNILA; e d) que não seriam possíveis previsões de devolução de recursos à ITAIPU no caso de não infração da Universidade, uma vez que deveriam ser garantidos para a UNILA os recursos equivalentes à avaliação das obras paralisadas em 2014.

31. ITAIPU e o Governo do Estado do Paraná recebem bem as colocações da Universidade e se comprometem a avaliar as cláusulas e o plano de trabalho nos termos proposto pela instituição. Em complemento, a UNILA requer que ela e governo estadual amadureçam alguns pontos, de forma, principalmente, a deixar claros os papeis das partes e o interesse do Estado. Conversas com a o Gabinete do Governador e com a Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior ocorrem (Anexos 25 e 26) e o amadurecimento do assunto se desenrola.

32. A UNILA, neste interim, também entrou em contato com a Secretaria de Patrimônio da União (SPU) no Paraná (Anexo 27). Seu escopo era obter, da nova gestão daquele órgão, posicionamento sobre a orientação de submissão ao Ministério ligado àquela entidade do futuro processo de alienação, bem como prospectar a possibilidade de cessão de terreno da União nas imediações da Avenida Paraná, em Foz do Iguaçu. Sobre o primeiro tema, os servidores da SPU reafirmaram que não são competentes para a análise do processo e, embora cientes da análise processual em âmbito ministerial, não souberam indicar com exatidão a unidade de submissão do processo.

33. Além de estudos internos, as partes passam a realizar discussões entre si sobre os pontos levantados. O Governo Estadual, inclusive, emite, em dezembro de 2020, pareceres técnico e jurídico sobre as minutas em discussão (Anexos 28 e 29).

34. Após avaliar as ponderações do Governo do Estado em seus pareceres, a UNILA se posicionou pela possibilidade de atendimento das recomendações do Governo do Estado, contudo, ressaltou que não lhe caberia a obtenção de licenças (exceto quando privativas do proprietário do espaço no qual se construiria) para a obra, uma vez que, em negociações anteriores, ficara definida a licitação e condução das obras pelo PARANACIDADE, órgão ligado à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e de Obras Públicas.

35. Diante dos esclarecimentos, novas negociações foram desenvolvidas, de maneira a se atender os interesses das partes e à legislação vigente. Anexos estão registros de negociações travadas (Anexos 30 a 39).

36. Há de se registrar, ainda, que, no momento em que os termos da parceria ganharam forma mais próxima à definitiva, o tema foi apresentado para comissão relatora do Conselho Universitário (Anexos 40 a 44), bem como ao pleno do colegiado máximo da UNILA (vide <https://eduplay.rnp.br/portal/video/111286>).

37. Findadas as discussões, ficaram estabelecidos em definitivo os termos de proposta a ser submetida e devidamente analisada pelos órgãos jurídicos e administrativamente competentes pela matéria em cada um dos entes (Anexo 45 a 50).

38. A título de esclarecimentos, para fins de conclusão deste relatório, informa-se que o Acórdão 1.339/2017 - TCU - Plenário (Anexo 01), por força do 1197/2021 - TCU - Plenário (Anexo 51), prolatado na sessão de 26 de maio de 2021 do Tribunal de Contas da União, passou a ser acompanhado pela Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação) daquele órgão de controle.

4. FUNDAMENTAÇÃO

4.1 Aspectos jurídicos

39. O Código Civil brasileiro, Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, assim define os bens públicos: " Art. 98. São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem".

40. Também a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, em seu art. 99, incisos II e III, esclarece que dentre os bens públicos estão "os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias" e "os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades". Segundo o Código Civil são inalienáveis os bens públicos "de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças", sendo os demais passíveis de alienação, observadas as exigências da lei.

41. O mesmo regramento disserta, ainda, em seus arts. 1359 e 1360 sobre a propriedade resolúvel, a saber aquela que, como o terreno doado pela ITAIPU Binacional à UNILA, em seu título está subordinada a uma condição resolutiva. De acordo com o Código Civil, quando "resolvida a propriedade pelo implemento da condição ou pelo advento do termo, entendem-se também resolvidos os direitos reais concedidos na sua pendência, e o proprietário, em cujo favor se opera a resolução, pode reivindicar a coisa do poder de quem a possua ou detenha".

42. Novamente a Lei nº 10.406/2002, em seus arts. 538, 541, 553, 555, cujo conteúdo aborda as doações e indenizações, estabelece: (i) o donatário é obrigado a cumprir os encargos da doação constantes da escritura pública, a benefício do doador; e (ii) "a doação pode ser revogada por ingratidão do donatário, ou por inexecução do encargo".

43. Pelo exposto, de um lado, o Código Civil apoia o presente processo administrativo quando aponta a possibilidade de que bens públicos de autarquias sejam alienáveis. De outro, aponta que a Escritura Pública de doação de terreno à UNILA trouxe consigo aspecto a ser resolvido, pois, diferente do que estipula a Lei nº 12.189, de 12 de janeiro de 2010, obriga o donatário a cumprir encargos.

44. A fricção dos dispositivos do Código à Lei nº 12.189, de 12 de janeiro de 2010, traz a controvérsia que rege nosso objeto, qual seja, a impossibilidade de que a Universidade mantenha uma propriedade provisória de um espaço, sob o risco de, especialmente com os contingenciamentos orçamentários, tê-lo de retornar, com todas as suas benfeitorias, à proprietária original. Segundo o ato de criação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, art. 4º, § 1º, "só será admitida a doação à UNILA de bens livres e desembaraçados de qualquer ônus", o que não ocorreu quando da cessão realizada pela ITAIPU para a Universidade.

45. Importa recordar que, além de alicerçada pelo Código Civil, a alienação possui base na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, cujo teor acerca de alienações dispõe sobre a possibilidade de que elas ocorram com bens de entidades da Administração Pública. Esclarece a norma:

Art. 76. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

l - tratando-se de bens imóveis, inclusive os pertencentes às autarquias e às fundações, exigirá autorização legislativa e dependerá de licitação na modalidade leilão, dispensada a realização de licitação nos casos de:

- a) dação em pagamento;
- b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas "f", "g" e "h" deste inciso;
- c) permuta por outros imóveis que atendam aos requisitos relacionados às finalidades precípuas da Administração, desde que a diferença apurada não ultrapasse a metade do valor do imóvel que será ofertado pela União, segundo avaliação prévia, e ocorra a torna de valores, sempre que for o caso; [...].

46. A simples retirada da cláusula de reversão, por existência de regras internas, não foi acatada pela ITAIPU. O conflito com a empresa binacional, como destacou o TCU, não é viável, haja vista as relações estabelecidas entre os órgãos. Detentora meramente provisória de um bem público, a UNILA está em situação periclitante. Investiu vultuosos valores no local, mas o vê em possibilidade de sua reversão, sob pena de graves prejuízos. Como exposto nestes autos, a alienação do espaço onde se encontra seu campus inacabado surgiu como solução.

47. A alienação, além das bases legais já mencionada, está fundamentada na Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, modificada pela Lei nº 11481, de 31 de maio de 2007. Nos seus termos, a supremacia do interesse público, a necessidade de autorização presidencial e, quando possível, a licitação² são aspectos a serem rigorosamente observados. Há de se observar que nas alienações, segundo o Supremo Tribunal de Justiça, no Recurso Especial 80210, de 19 de maio de 1997, podem estar envolvidas edificações em construção ou a serem construídas.

48. Outras legislações também pautam as alienações, a Lei nº 6120/1974, a qual versa exclusivamente sobre alienações de bens de instituições federais de ensino, colocando-a nos seguintes termos: a necessidade de autorização por decreto presidencial³; a sua aprovação por órgãos internos necessários e em seu órgão colegiado máximo, sendo, no último, a pauta avaliada em reunião convocada exclusivamente para este fim e devendo obter voto positivo de no mínimo 2/3 dos membros; e a proibição de doações e cessões gratuitas.

49. O Tribunal de Contas da União já se pronunciou sobre negociações de imóveis. O Acórdão 1.127/2009 TCU - Plenário destacou alguns elementos essenciais aos processos desta estirpe. A justificativa da necessidade do imóvel a ser recebido e a possibilidade de se prescindir do espaço em transação; a justificativa da adequação do imóvel recebido; a compatibilidade de preços; a necessidade de pareceres técnicos (inclusive setor de contratos/convênios); a necessidade de avaliações e laudos técnicos; a compatibilidade com o plano gestor de infraestrutura, com o PDI e com o Estatuto; a inserção de certidões negativas tributárias e judiciais (certidões de protesto, obtidas em Cartório; certidões de execuções fiscais estadual e municipal, obtidas em secretarias da fazenda; certidões negativas de tributos federais, obtidas na Receita Federal; certidões negativas de ações trabalhistas, obtidas no Tribunal Superior do Trabalho); a autorização presidencial ou de autoridade a quem foi delegada a competência são os dados que o presente processo não poderão se furtar com vistas a resguardar a adequação legal do negócio.

50. Em se tratando de regramentos internos, cabe dizer que o Estatuto da UNILA, art. 17, inciso III, estabelece que os processos de alienação devem ser avaliados, em primeira instância, pelo Conselho Curador e, em segunda, também por força de lei já mencionada, pelo Conselho Universitário. Em não estando ativo o Conselho Curador, cabe evocar o art. 11 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

4.2 Vantajosidades do convênio proposto como solução ao Acórdão 1.339/2017 - TCU - Plenário

51. Conforme já relatado nestes autos, o Ministério da Educação em outubro de 2017 emitiu o Ofício 055/2017 - CGPO/DIFES/SESU-MEC, no qual asseverou a inviabilidade da construção do campus UNILA projetado por Oscar Niemeyer. Em 2020, o posicionamento voltou a ser exarado por meio do Ofício nº 433/2020/CGPO/DIFES/SESU/SESU-MEC (Anexo 52).

52. As negociações travadas entre UNILA e ITAIPU para a solução de mote do Acórdão 1339/2017 - TCU-Plenário, desde a primeira alocação do MEC em relação à ausência de recursos financeiros, culminou em proposta de acordo no valor de R\$ 132.470.070,15, ou seja, valor acima daquele que em 2019 a UNILA obtivera como resultado da avaliação do empreendimento. Naquele ano, o prédio inacabado do campus UNILA fora avaliado por R\$ 92.068.221,00. Em se considerando que se trata de uma obra paralisada, a tendência de uma nova avaliação seria apresentar um valor menor do que aquele de 2019 e, portanto, a vantajosidade da negociação pode ser elevada.

53. Em se tratando do detalhamento das vantajosidades econômicas do convênio para a UNILA, apresentam-se, nestes autos, argumentos e cálculos que o comprovam no Plano de Trabalho e nos pareceres emitidos pelas áreas técnicas da universidade.

5. ENCAMINHAMENTOS

54. Encaminhem-se o processo às áreas técnicas e à Procuradoria Federal junto à UNILA para emissão de pareceres. Em caso de pareceres positivos ou quando sanadas possíveis ressalvas, encaminhem-se os autos ao Conselho Universitário da UNILA, haja vista inatividade do Conselho Curador da Universidade⁴. Se finalizadas com sucesso as etapas internas à UNILA e aos demais entes parceiros, siga o processo ao Ministério da Educação e ao Ministério da Economia para posterior posicionamento do Excelentíssimo Senhor Presidente da República.

55. A título de esclarecimento, informamos que os documentos iniciais do processo 23422.016088/2018-29, a saber: capa, documento de abertura, Relatório da primeira fase de negociações e seus anexos, Relatório da segunda fase de negociações e seus anexos estão em pasta compartilhada de acesso público e permanente, cujo link estará descrito nos encaminhamentos realizados após a emissão deste relatório. Tal disponibilização fortalece a transparência, uma vez que disponibiliza documentos que, conforme se lê nos registros iniciais dos autos mencionados, estavam registrados em mídias cujas guardas eram internas à UNILA. A opção por um link e a não disponibilização direta no SIG se deu pelo elevado número de documentos envolvidos na instrução processual.

¹ Participaram do encontro por parte de ITAIPU, os assessores da direção-geral brasileira; representando a UNILA: o Reitor e o Vice-Reitor da Universidade; e por

parte do Ministério da Educação, a Secretária-Executiva do MEC.

² A licitação, no caso do terreno doado à UNILA, não é possível uma vez que o terreno em transação está em área de segurança nacional. Por outro lado, a doação com condicionamentos, para que não existam prejuízos de quaisquer partes (ambas entidades públicas) exige o retorno do espaço à donatária e o retorno de gastos à unidade receptora. Além disso, é importante frisar que a Lei de licitações publicada em 2021 dispensa de licitação em alienações desde que atendidos aspectos naquele regramento colocados.

³ Ofício encaminhado pela UNILA à SPU (Anexo 53) acerca da necessidade de seu parecer em processos de alienação de propriedades de autarquias trouxe como resposta a dispensa (Anexo 54). Na correspondência em que responde à Universidade, a SPU expõe: "Por força da Portaria nº 17, de 7 de fevereiro de 2018, que dispõe sobre medidas de racionalização do gasto público nas contratações para aquisição de bens e prestação de serviços, os pleitos de aquisição de imóveis devem ser submetidos à autorização do Secretário-Executivo do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Ainda que a aquisição se dê pela permuta, entendemos necessária tal submissão". Em 24 de novembro de 2020, em reunião (Anexo 27), a Secretaria de Patrimônio da União volta a afirmar sua incompetência à matéria.

⁴ A UNILA, desde aprovação de seu Regimento Geral, tenta sem êxito obter a ocupação das cadeiras do Conselho Curador.

(Assinado digitalmente em 20/06/2021 19:19)

GLEISSON ALISSON PEREIRA DE BRITO

REITOR - TITULAR

CHEFE DE UNIDADE

REITORIA (10.01.05)

Matrícula: 1924802

Processo Associado: 23422.016088/2018-29

Para verificar a autenticidade deste documento entre em

<https://sig.unila.edu.br/public/documentos/index.jsp> informando seu número: **1**, ano: **2021**, tipo: **RELATÓRIO**, data de emissão: **20/06/2021** e o código de verificação: **59ecbc257b**