



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

PARECER n. 00111/2020/PROC UFES/PGF/AGU

NUP: 23068.010788/2020-35

INTERESSADOS: DIRETORIA DE ATENÇÃO À SAÚDE - DAS/PROGEP

ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

EMENTA: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA. MANIFESTAÇÃO DE INTERESSE INSTITUCIONAL. PLANO DE TRABALHO APRESENTADO. POSSIBILIDADE. REGULARIDADE DA MINUTA. APROVAÇÃO CONDICIONADA.

Senhor Procurador-Chefe,

1. Trata-se de análise de minuta de termo aditivo de Acordo de Cooperação Técnica tendo como objeto a "execução de perícia oficial em saúde, com vista a garantir a implementação da política de atenção à saúde e segurança do trabalho do servidor público federal, estabelecida pelo Decreto nº 6.833, de 29 de abril de 2009" (seq. 1).
2. Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas - PROGEP informa que "a manifestação apresentada pela DAS, por meio do despacho anexado ao sequencial 2, é adotado como justificativa de interesse institucional por esta Pró-Reitoria para celebração do presente convênio. Especificamente acerca da necessidade de aprovação por órgão colegiado competente, informamos que esta Pró-Reitoria não possui em sua estrutura tal colegiado, por esse motivo não é possível atender esse requisito" (seq. 11).
3. É o breve relatório.

FUNDAMENTAÇÃO.

4. Preliminarmente, diga-se, que não cabe a esta Procuradoria fazer análise dos aspectos técnicos relativos às justificativas apresentadas pelo Administrador. E isso tem uma razão de ser, é que não se admite a incursão no mérito dos atos administrativos por parte da Consultoria Jurídica, porque essa se adstringe somente aos questionamentos e orientações jurídico-normativas.
5. O acordo que se pretende celebrar não tem natureza contratual. Primeiramente, porque conforme indica a própria denominação, nesta modalidade de ajuste se destaca o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Em segundo, porque ao firmarem acordos de cooperação, as partes visam à consecução de objetivos comuns. Diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.
6. Assim, como primeiro requisito essencial para a celebração do ajuste, deve a Administração observar se há a existência de interesse comum, o que foi apresentado pela Diretora do DAS/PROGEP (seq 2), como justificativa de interesse institucional firmado pela Pró-Reitoria de de Gestão de Pessoas - PROGEP (seq. 11).

7. Percebe-se que o interesse das partes converge para um mesmo e único sentido (seq. 1):

CLÁUSULA TERCEIRA

3.1. Ficam os órgãos e entidades partícipes obrigados a promover articulação entre as áreas de recursos humanos e os seus serviços de saúde, definindo as respectivas formas de participação para a realização das ações de cooperação técnica necessárias à consecução dos objetivos propostos e o apoio à organização de serviços permanentes.

CLÁUSULA QUARTA - Compete conjuntamente aos órgãos e entidades partícipes:

- a) desenvolver, elaborar e prover apoio técnico e logístico aos programas e projetos a serem definidos para a implementação deste Acordo;
 - b) disponibilizar dados e informações técnicas necessárias à implantação dos programas e projetos;
 - c) acompanhar e avaliar os resultados alcançados nas atividades programadas, visando sua otimização e ou adequação, quando necessário;
 - d) apoiar a implantação de ações de atenção à saúde do servidor; e) conduzir todas as atividades com eficiência e conforme práticas administrativas, financeiras e técnicas adequadas;
- (...)

8. O Estatuto de Licitações e Contratos da Administração Pública, Lei nº 8.666/93, trata especificamente dos convênios, termos de cooperação, acordos e ajustes, em seu art. 116 que estabelece:

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

§ 1º. A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I - identificação do objeto a ser executado;

II - metas a serem atingidas;

III - etapas ou fases de execução;

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. [...]

9. Em face do citado dispositivo, para a celebração do presente Acordo de Cooperação Técnica a administração pública deve instruir os autos de maneira a caracterizar as metas a serem atingidas, as etapas ou fases de execução, a previsão de início e fim da execução do objeto, bem como a conclusão das etapas ou fases programadas.

10. Sobre o tema, o Parecer nº 15/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIO/DEP CONSU/PGF/AGU, esclarece que:

É importante frisar que, consoante previsto no caput do dispositivo legal acima transcrito, a aplicação das disposições da Lei nº 8.666/1993 não será integral, mas apenas naquilo que couber. Significa dizer que apenas as regras contratuais que forem compatíveis com natureza jurídica dos acordos de cooperação, qual seja: convênio de natureza não financeira, que lhe podem ser aplicáveis.

(...)

Nesse sentido, entende-se que, **no caso dos acordos de cooperação, o plano de trabalho de que trata o parágrafo Iº do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 deverá contemplar somente as informações elencadas em seus incisos I, II, III e VI, isto é, a identificação do objeto a ser**

executado, as metas serem atingidas, as etapas ou fases de execução previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas. (grifou-se).

11. Verifica-se a anexação do competente Plano de Trabalho (seq. 1 - fls. 7-16). Nesse contexto, o plano de trabalho apresentado possui as informações básicas necessárias, quais sejam, a identificação do objeto, as metas serem atingidas, as fases de execução e a previsão de início e fim da execução do objeto, bem como da conclusão das fases programadas.

12. É necessária, entretanto, a comprovação **da aprovação prévia do referido plano de trabalho**. Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

Acórdão n° 311/2008 – 1ª Câmara

9.4.10. abstenha-se de celebrar convênios sem a **prévia aprovação do competente plano de trabalho elaborado pela parte interessada;**

13. **De toda sorte, os aspectos técnicos que envolvem a elaboração e aprovação do referido documento refogem à esfera de competência desta Procuradoria Federal, de modo que sua regularidade deve ser aferida pelos setores técnicos competentes da UFES.**

14. Especificamente no tocante às disposições jurídico-formais da minuta do ajuste (acordo de cooperação técnica), não se vislumbram máculas de caráter formal ou material que impeçam a utilização, razão pela qual reputam-se aprovados. Dentre as obrigações atribuídas à UFES não se vislumbra, no geral, a presença de ilegalidades.

15. Destaca-se que a cláusula décima da minuta analisada certifica a ausência de "transferência voluntária de recursos entre os partícipes para a execução do previsto neste Acordo de Cooperação Técnica".

16. Afasta-se, assim, a incidência do Decreto n° 6.170/2007, bem como da Portaria Interministerial MP/MF/CGU n° 424/2016, que tratam das transferências de recursos da União mediante convênios e congêneres, configurando-se adequada a utilização do acordo de cooperação, que pode ser conceituado como o instrumento jurídico formalizado entre órgãos e entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas **sem fins lucrativos**, com o objetivo de firmar interesse na mútua cooperação, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes.

17. No que diz respeito à regularidade fiscal de ente da Federação e das entidades da Administração Indireta Federal, Estadual ou Municipal (autarquias, fundações, sociedades de economia mista ou empresas públicas) com quem se pretenda celebrar o acordo de cooperação técnica, **entende-se que é incabível exigir-se a sua comprovação, uma vez que não há transferência de recursos entre os partícipes**. Esse é o entendimento fixado pelo Parecer n° 15/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIO/DEP CONSU/PGF/AGU.

18. Constituindo-se a UFES uma Autarquia Federal, reitera-se a necessidade de publicação do presente acordo no Diário Oficial da União, como condição de sua eficácia.

19. Por fim, **o ajuste deve ser firmado por pessoas com poderes para tanto, devendo ser juntadas aos autos as eventuais delegações de competência que porventura se façam necessárias**.

CONCLUSÃO

20. Ante o exposto, opina-se pela legalidade e juridicidade na formalização do acordo de cooperação técnica (seq. 1), cuja minuta ora aprovamos, desde que observadas as recomendações deste parecer.

21. Impende ressaltar que a manifestação desta Procuradoria não substitui a análise a ser feita pelos órgãos de Consultoria Jurídica dos demais partícipes do Acordo de Cooperação, responsáveis pelo exame formal e material da minuta, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93.

22. A decisão final acerca da celebração do ajuste é da autoridade competente.

À consideração superior.

Vitória, 05 de março de 2020.

HELEN FREITAS DE SOUZA
PROCURADORA FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068010788202035 e da chave de acesso 75a3bb2a



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

PROTOCOLO DE ASSINATURA



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por
HELEN FREITAS DE SOUZA - SIAPE 2173004
Procuradoria Federal - PF
Em 05/03/2020 às 11:40

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/10879?tipoArquivo=O>