



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

PARECER n. 00352/2024/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.038954/2023-19

INTERESSADOS: TEODIANO FREIRE BASTOS FILHO

ASSUNTOS: CONVÊNIOS E OUTROS AJUSTES.

EMENTA: PROTOCOLO DE INTENÇÕES. ACORDO PARA MOBILIDADE ACADÊMICA INTERNACIONAL. CONFORMIDADE COM LEIS E REGULAMENTOS RELEVANTES (LEI N° 9.394/1996, REGIMENTO GERAL DA UFES, ESTATUTO DA UFES, LEI N° 14.133/2021). AUSÊNCIA DE IMPEDIMENTOS JURÍDICOS. AUSÊNCIA DE PLANO DE TRABALHO, CONSIDERADA DESNECESSÁRIA PARA CONTEÚDO GENÉRICO (PARECER REFERENCIAL N. 00001/2021/PFUNIPAMPA/PGF/AGU, ITEM 24). RECOMENDAÇÕES. ÓBICE JURÍDICO.

Ao Senhor Secretário de Relações Internacionais,

I - RELATÓRIO

1. Vieram os autos a esta Procuradoria para análise da **versão atualizada** do Protocolo de Intenções para Cooperação Acadêmica Internacional entre a *UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO (BRASIL)* e a *KUNAMOTO UNIVERSITY (JAPÃO)*, contendo Protocolo de Intenções para Acordo de Intercâmbio Acadêmico Internacional de Estudantes. (seq. 102 - Lepisma).

2. A Coordenação de Elaboração de Contratos e Convênios - CECC/DPI/PROAD, conforme Despacho (seq 106), informa que "*o processo estava próximo da assinatura do instrumento mencionado nas peças n. 89/99. Entretanto, uma alteração na minuta proposta foi necessária, conforme despacho anterior (seq. 104). Após uma análise detalhada da nova minuta (seque 102 - Lepisma) em comparação com versões anteriores, foram identificadas alterações pontuais e inclusões de trechos nas cláusulas principais.*" As principais mudanças incluem:

- Simplificação e atualização dos títulos das instituições envolvidas.
- Substituição da terminologia de "Protocolo" por "Acordo".
- Revisão da redação de várias cláusulas para simplificação e maior clareza.
- Adição de detalhes sobre a formatação e especificação das cópias do documento.
- Inclusão de cláusula especificando a intencionalidade de deixar espaços em branco no final do documento.

3. Nos autos consta justificativa de interesse institucional assinada pela Secretaria de Relações Internacionais - SRI (seq. 10).

"JUSTIFICATIVA DE INTERESSE INSTITUCIONAL

Ressalta-se a importância da formalização deste PROTOCOLO DE INTENÇÕES PARA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL entre a UFES (Brasil) & Universidade Kumamoto, Faculdade

de Ciência e Tecnologia Avançada (Japão) pelas razões a seguir expostas:

CONSIDERANDO que a internacionalização é um dos sete desafios institucionais elencados no Planejamento de Desenvolvimento Institucional 2021-2030 da Ufes, cujos objetivos se desdobram em:

- *Ampliar ações de mobilidade, visitas, parcerias e intercâmbios internacionais;*
 - *Estabelecer políticas acadêmicas visando à internacionalização da formação dos estudantes;*
 - *Promover e ampliar a inserção de pesquisadores em parcerias técnico-científicas internacionais;*
 - *Promover práticas extensionistas e redes colaborativas com vistas à internacionalização;*
 - *Fortalecer as políticas de assistência e acolhida aos alunos e pesquisadores estrangeiros;*
 - *Garantir as iniciativas de internacionalização da Universidade. CONSIDERANDO que ambas as partes concordam em promover a cooperação em áreas de mútuo interesse, por meio de:*
1. *Intercâmbio de docentes e pesquisadores;*
 2. *Elaboração conjunta de projetos de pesquisa;*
 3. *Organização conjunta de eventos científicos e culturais;*
 4. *Intercâmbio de informações e publicações acadêmicas;*
 5. *Intercâmbio de estudantes;*
 6. *Intercâmbio de membros da equipe técnico-administrativa;*
 7. *Cursos e disciplinas compartilhados;*
 8. *Desenvolvimento de cursos de capacitação compartilhados.*

Assim, entende-se que a assinatura deste Protocolo dará suporte à cooperação internacional, possibilitando, acima de tudo, a integração e o desenvolvimento da comunidade."

4. Consta também, nos Sequenciais 18 e 74, os Pareceres n. 00705/2023 e n. 364/2023 desta Procuradoria, os quais, após análise das minutas anteriores, recomendaram sua aprovação.

5. O pedido de exame fundamenta-se no §4º do art. 53 da Lei nº 14.133/21, in verbis: “*Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.*”

6. É a síntese do relatório. Analisa-se.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Dos limites da análise e manifestação jurídica

7. Destaca-se que a presente manifestação limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria ora proposta e de sua regularidade processual, abstendo-se quanto às outras questões não ventiladas ou aos aspectos técnicos, administrativos, econômicos e financeiros ou que exijam exercício da conveniência e discricionariedade administrativas, bem como verificação e conferência de cálculos e valores, os quais não competem à Procuradoria, mas aos serviços técnicos competentes da Administração.

8. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir à autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados.

III - ANÁLISE JURÍDICA

Do Protocolo de Intenções

9. O Protocolo de Intenções é o instrumento formal utilizado por entes públicos para se estabelecer um vínculo cooperativo ou de parceria entre si, que tenham interesses e condições recíprocas ou equivalentes, de modo a

realizar um propósito comum.

10. Este se diferencia de convênios, contratos de repasse e termos de execução descentralizada pelo simples fato de não existir a possibilidade de transferência de recursos entre os partícipes.

11. O Protocolo de Intenções se diferencia de Acordos de Cooperação Técnica pelo fato de ser um ajuste genérico, sem obrigações imediatas. Dessa forma, trata-se de um documento sucinto, que não necessariamente exige um plano de trabalho ou um projeto específico para lhe dar causa, sendo visto como um mero consenso entre seus partícipes, a fim de, no futuro, estabelecerem instrumentos específicos acerca de projetos que pretendem firmar, se for o caso.

12. Deste modo, não se deve confundir o Protocolo de Intenções com o Acordo de Cooperação Técnica, visto que neste último há obrigações e atribuições assumidas pelas partes, caracterizando-se como um instrumento jurídico obrigacional, e não um mero ajuste, consenso entre os partícipes em relação à determinadas matérias.

13. A descrição do objeto no Protocolo de Intenções deve ser objetiva, clara e precisa, de modo a se evidenciar o interesse público e recíproco dos envolvidos na parceria. Isto porque o Protocolo de Intenções é um instrumento de forma bastante simplificada destinado a registrar princípios gerais que orientarão as relações entre as partes, em particular nos planos político, econômico, cultural, científico e educacional, bem como definir linhas de ação e áreas de cooperação.

14. Como mencionado acima, o Protocolo de Intenções é um documento extremamente simples, pois se trata de simples cogitação entre os interessados, com pretensão de difundir e incentivar o entendimento segundo o qual os interessados pretendem, num futuro próximo, empenhar esforços conjuntos para execução de atividade de interesse comum.

15. Sendo assim, trazemos à colação o seguinte dispositivo contido na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996:

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

(...)

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

16. Vale ressaltar, ainda, o interesse por parte da Universidade Federal do Espírito Santo pelo convênio com outras instituições de ensino, como se afirma em seu Regimento Geral, *in verbis*:

"Art 147. A Universidade incentivará a pesquisa por todos os meios ao seu alcance, entre os quais os seguintes:

(...)

d) realizações de convênios com entidades nacionais, estrangeiras e internacionais, visando a programas integrados de investigação científica; (...)"

17. Nesse sentido, a Universidade Federal do Espírito Santo, em seu estatuto, ratifica:

"Art. 2º A Universidade goza de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerá ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, que exercerá na forma da lei e deste Estatuto.

Parágrafo único. No exercício de sua autonomia são asseguradas à Universidade, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:

(...)

VII. firmar contratos, acordos e convênios;

(...)"

Do Acordo para Mobilidade Acadêmica Internacional.

18. O presente Acordo para Mobilidade Acadêmica Internacional é um instrumento de forma bastante simplificada destinado a registrar princípios gerais que orientarão as relações entre as partes, em particular nos plano educacional, bem como definir linhas de ação e áreas de cooperação.

19. Se diferencia de convênios, contratos de repasse e termos de execução descentralizada pelo simples fato de não existir a possibilidade de transferência de recursos entre os partícipes.

20. Como mencionado acima, é um documento extremamente simples, pois se trata de simples cogitação entre os interessados, com pretensão de difundir e incentivar o entendimento segundo o qual os interessados pretendem, num futuro próximo, empenhar esforços conjuntos para execução de atividade de interesse comum.

21. Sendo assim, trazemos à colação o seguinte entendimento da Advocacia-Geral da União - Consultoria Geral da União - Modelos e Pareceres da Câmara Nacional de Convênios e Instrumentos Congêneres (CNCIC):

"O plano de trabalho, ante a natureza do Protocolo de Intenções, não é obrigatório, sendo sua necessidade verificada em cada caso específico." "Assim, em decorrência de sua natureza, a presença de Plano de Trabalho é meramente facultativa. Sendo sua presença analisada em cada caso pelos órgãos e entidades que celebrarão o instrumento." (<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/conveniosecongeneres/modelos-de-minutas-de-contrato-de-repasso-e-acordo-de-cooperacao.>)

22. Ademais disso, conforme despacho nos autos do processo nº 23068.013425/2022-13, os **Protocolos de Intenções de conteúdo genérico, sem previsão de ações concretas e específicas não é obrigatório o plano de trabalho (PGF item 24 do PARECER REFERENCIAL n. 00001/2021/PFUNIPAMPA/PGF/AGU).**

23. Pois bem, em relação à petição feita na minuta para alterar o termo "**Protocolo de Intenções**" para "**Acordo**", é fundamental ressaltar que ambos desempenham papéis complementares no estabelecimento de parcerias acadêmicas internacionais. O Protocolo de Intenções serve como uma declaração inicial de intenções e interesse mútuo na colaboração acadêmica, enquanto o Acordo para Mobilidade Acadêmica Internacional é um documento legalmente vinculante que define de forma detalhada os termos e condições do intercâmbio. **Portanto, enfatiza-se que ambas as expressões têm igual força vinculativa na nova versão da minuta.** (seq. 102 - Lepisma).

IV - CONCLUSÃO

24. Em conclusão, sem óbice jurídico, subtraídas análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência institucional deste Órgão de Assessoramento, a Advocacia-Geral da União, por meio da Procuradoria Federal junto à UFES, **opina pela ausência de óbices legais à celebração do ajuste** (Seq. 102 - Lepisma), **desde que observadas as recomendações formuladas neste parecer, em especial quanto ao nome do instrumento.**

25. Este Parecer não supre a necessidade de decisão expressa da autoridade administrativa competente, nos termos do art. 48, da Lei nº9.784/1999, pois as considerações tecidas restringem-se ao exame do aspecto jurídico-formal do processo, não adentrando nas questões técnicas, tampouco as de oportunidade, conveniência e formalização do instrumento, por não serem de competência desta Procuradoria.

À consideração superior.

Vitória, 18 de julho de 2024.

FRANCISCO VIEIRA LIMA NETO
CHEFE DA PF-UFES-OAB/ES 4.619

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068038954202319 e da chave de acesso 67428c6b



Documento assinado eletronicamente por FRANCISCO VIEIRA LIMA NETO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1563405945 e chave de acesso 67428c6b no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FRANCISCO VIEIRA LIMA NETO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 18-07-2024 15:42. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
