



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

PARECER n. 00275/2025/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.026148/2025-51

INTERESSADOS: GABINETE DA REITORIA - GR

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA: ANÁLISE DE PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA. LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021. LEI Nº 10.973, DE 2 DE DEZEMBRO DE 2004. LEI Nº 13.019, DE 31 DE JULHO DE 2014. RECOMENDAÇÕES. SEM ÓBICE JURÍDICO.

Senhor Pró-Reitor de Administração,

I - RELATÓRIO.

1. Vieram os autos a esta Procuradoria para análise de *PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA*, a ser celebrado entre a o *TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 17ª REGIÃO - TRT-17*, o *ESTADO DO ESPÍRITO SANTO*, a *PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 17ª REGIÃO - PRT-17*, a *SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO TRABALHO E EMPREGO NO ESPÍRITO SANTO – SRTE/ES*, a *FUNDAÇÃO JORGE DUPRAT FIGUEIREDO DE SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO – FUNDACENTRO*, a *ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS DA JUSTIÇA DO TRABALHO DA 17ª REGIÃO – AMATRA XVII*, a *POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - PRF-ES*, a *DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO EM VITÓRIA/ES, DPU-ES A UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO – UFES* e o *INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - IFES*, visando à cooperação entre as partes, com vigência de 12 (doze) meses, a partir da data da assinatura (Sequencial 3 - Lepisma).

2. Consta na CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO: *"O presente Protocolo tem por objeto a conjugação de esforços entre os partícipes com vistas à implementação de programas e ações regionais voltadas à prevenção de acidentes de trabalho, no âmbito do Programa Nacional de Prevenção de Acidentes de Trabalho — “Programa Trabalho Seguro”, regulamentado pela Resolução nº 324, de 11 de fevereiro de 2022, do Conselho Superior da Justiça do Trabalho."* (Sequencial 3 - Lepisma).

3. Consta na CLÁUSULA SEGUNDA - DAS OBRIGAÇÕES COMUNS DOS PARTICÍPES: *"São obrigações comuns aos partícipes, sem prejuízo das competências legais de cada órgão e de outras necessárias ao alcance do objeto do presente Protocolo: I - Ratificar a criação do comitê interinstitucional, com representantes que já o compõe e a integração com aqueles a serem indicados pelos demais signatários, com o objetivo de propor, planejar e acompanhar os programas e as ações pactuadas; II - Implementar políticas públicas permanentes em defesa do meio ambiente, da segurança e da saúde no trabalho, fortalecendo o diálogo social; III - Promover estudos e pesquisas sobre causas e consequências dos acidentes de trabalho no Brasil, a fim de auxiliar na prevenção e redução dos custos sociais, previdenciários, trabalhistas e econômicos deles decorrentes; IV - Fomentar ações educativas e pedagógicas a fim de sensibilizar a sociedade civil e as instituições públicas e privadas sobre a necessidade de combate aos riscos do trabalho e de efetividade das normas e convenções internacionais ratificadas pelo Brasil sobre segurança, saúde dos trabalhadores e meio ambiente de trabalho; V - Criar e alimentar banco de dados comum, com informações necessárias ao alcance do objeto do presente Protocolo; VI - Propor alternativas para agilizar e aperfeiçoar a tramitação das ações indenizatórias por acidente de trabalho, no âmbito da Justiça do Trabalho, inclusive, nas ações regressivas do INSS, por culpa ou dolo do empregador."* (Sequencial 3 - Lepisma).

4. Consta na CLÁUSULA TERCEIRA – DA ADESÃO: *"Outros órgãos e instituições públicas e privadas poderão aderir ao presente instrumento, mediante termo de adesão a ser firmado com qualquer dos partícipes, com posterior comunicação aos demais."* (Sequencial 2 - Lepisma).

5. Consta na CLÁUSULA QUINTA - DOS RECURSOS FINANCEIROS E MATERIAIS: "O presente Protocolo não envolve a transferência de recursos, cabendo a cada partícipe arcar com os respectivos custos. As ações resultantes deste ajuste que implicarem transferência ou cessão de recursos serão viabilizadas mediante instrumento próprio." (Sequencial 3 - Lepisma).
6. Consta na CLÁUSULA SEXTA - DA EFICÁCIA E DA VIGÊNCIA: "Este Protocolo terá eficácia a partir da data de sua assinatura e vigência de doze meses, podendo ser prorrogado automaticamente e por tempo indeterminado, exceto se houver manifestação expressa em contrário, nos termos da lei." (Sequencial 3 - Lepisma).
7. Consta nos autos a justificativa de interesse institucional, de exclusiva responsabilidade do assinante (Sequencial 4 - Lepisma).

"JUSTIFICATIVA DE INTERESSE INSTITUCIONAL

Protocolo de cooperação técnica Processo digital nº 23068.026148/2025-51 A adesão da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) ao Grupo de Trabalho Interinstitucional – GETRIN representa uma iniciativa estratégica de interesse institucional, plenamente alinhada à missão universitária de promoção do ensino, da pesquisa e da extensão voltados ao desenvolvimento humano e social. O GETRIN, criado em 2013 por iniciativa do Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região (TRT17), reúne diversos órgãos públicos e entidades com o objetivo comum de formular e executar projetos e ações voltadas à prevenção de acidentes de trabalho, fortalecendo a Política Nacional de Segurança e Saúde no ambiente laboral, nos termos da Resolução nº 324/2022 do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT). Entre seus membros, estão a Procuradoria Regional do Trabalho da 17ª Região, a Superintendência Regional do Trabalho, a Secretaria de Saúde do Estado do Espírito Santo (CEREST/ES), a Polícia Rodoviária Federal e a FUNDACENTRO. A participação da UFES neste grupo reforça o papel da universidade como agente articulador de saberes e práticas voltadas ao bem-estar da sociedade, especialmente no que tange à promoção de ambientes de trabalho seguros e saudáveis, à valorização da vida e à dignidade da pessoa humana. A cooperação permitirá a atuação integrada de diversos cursos da UFES – como Direito, Psicologia, Serviço Social, Engenharia Ambiental e Engenharia de Segurança do Trabalho – em ações de natureza interdisciplinar e interinstitucional, promovendo estágios, produção de dados e diagnósticos, extensão universitária, campanhas educativas e pesquisas aplicadas à realidade capixaba. Ademais, tal iniciativa se alinha aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU, especialmente ao ODS 8 ("Trabalho decente e crescimento econômico") e ao ODS 3 ("Saúde e bem-estar"), consolidando o compromisso da Universidade com a construção de uma sociedade mais justa e sustentável. A adesão ao GETRIN ainda se insere no contexto de fortalecimento da Política Nacional de Segurança e Saúde no Trabalho, conforme disposto na Resolução nº 324/2022 do CSJT, ampliando a inserção institucional da UFES em redes de governança pública e colaboração estratégica. Por fim, ao integrar-se formalmente ao GETRIN, a UFES reafirma seu compromisso com a valorização da vida no trabalho, a prevenção de acidentes laborais e o fortalecimento de políticas públicas que impactam diretamente a saúde e a dignidade de milhares de trabalhadores e trabalhadoras no Espírito Santo. Diante dos fundamentos apresentados, entende-se plenamente justificada e de interesse institucional a adesão da UFES ao GETRIN."

8. 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."

9. É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO.

Dos Limites da Análise e Manifestação Jurídica

10. 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.

11. 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.

12. Presume-se, então, que todas as especificações tenham sido regularmente apuradas pela unidade de competente e conferidas pela autoridade da contratação, o que, contudo, não é óbice para emissão de eventuais alertas, por essa Procuradoria, sobre tais aspectos, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

III - ANÁLISE JURÍDICA.

13. Em vigor a nova Lei de Licitações e contratos (Lei 14.133/2021) trazendo como objetivo **mais clareza e melhor entendimento** de quando comparada com a lei anterior.

14. A nova lei procura regular o processo de aquisição de bens e serviços pela administração pública. Traz também disposições que buscam disciplinar os processos licitatórios e a gestão de contratos com observância obrigatória de pelo menos vinte e seis princípios, a maioria deles insculpidos em seu artigo 5º, *in verbis*.

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

15. Nesse sentido, o art. 184 da referida Lei no 14.133/2021, estabeleceu disposições (obrigações) que deverão ser observadas pelos partícipes:

"Art. 184. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal.

§1º (VETADO). (Incluído pela Lei no 14.770, de 2023)

§2º Quando, verificada qualquer das hipóteses da alínea d do inciso II do caput do art. 124 desta Lei, o valor global inicialmente pactuado demonstrar-se insuficiente para a execução do objeto, poderão ser: (Incluído pela Lei no 14.770, de 2023)

I - utilizados saldos de recursos ou rendimentos de aplicação financeira; (Incluído pela Lei no 14.770, de 2023)

II - aportados novos recursos pelo concedente; (Incluído pela Lei no 14.770, de 2023)

III - reduzidas as metas e as etapas, desde que isso não comprometa a fruição ou a funcionalidade do objeto pactuado. (Incluído pela Lei no 14.770, de 2023)

§3º São permitidos ajustes nos instrumentos celebrados com recursos de transferências voluntárias, para promover alterações em seu objeto, desde que: (Incluído pela Lei no 14.770, de 2023)

I - isso não importe transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro; (Incluído pela Lei no 14.770, de 2023)

II - seja apresentada justificativa objetiva pelo conveniente; e (Incluído pela Lei no 14.770, de 2023)

III - quando se tratar de obra, seja mantido o que foi pactuado quanto a suas características. (Incluído pela Lei no 14.770, de 2023)

§ 4º (VETADO). (Incluído pela Lei no 14.770, de 2023)"

16. O **Acordo de Cooperação**, por outro lado, é instrumento jurídico hábil para a formalização de interesse **na mútua cooperação técnica**, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse

recíproco, de escopo geral, isto é, sem necessidade de vinculação à uma finalidade específica. Fundamenta-se na Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014:

LEI Nº 13.019, DE 31 DE JULHO DE 2014.

"Art. 5º O regime jurídico de que trata esta Lei tem como fundamentos a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, destinando-se a assegurar: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - o reconhecimento da participação social como direito do cidadão;

II - a solidariedade, a cooperação e o respeito à diversidade para a construção de valores de cidadania e de inclusão social e produtiva;

III - a promoção do desenvolvimento local, regional e nacional, inclusivo e sustentável;

IV - o direito à informação, à transparência e ao controle social das ações públicas;

V - a integração e a transversalidade dos procedimentos, mecanismos e instâncias de participação social;

VI - a valorização da diversidade cultural e da educação para a cidadania ativa;

VII - a promoção e a defesa dos direitos humanos;

VIII - a preservação, a conservação e a proteção dos recursos hídricos e do meio ambiente;

IX - a valorização dos direitos dos povos indígenas e das comunidades tradicionais;

X - a preservação e a valorização do patrimônio cultural brasileiro, em suas dimensões material e imaterial.

Art. 6º São diretrizes fundamentais do regime jurídico de parceria: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - a promoção, o fortalecimento institucional, a capacitação e o incentivo à organização da sociedade civil para a cooperação com o poder público;

II - a priorização do controle de resultados;

III - o incentivo ao uso de recursos atualizados de tecnologias de informação e comunicação;

IV - o fortalecimento das ações de cooperação institucional entre os entes federados nas relações com as organizações da sociedade civil;

V - o estabelecimento de mecanismos que ampliem a gestão de informação, transparência e publicidade;

VI - a ação integrada, complementar e descentralizada, de recursos e ações, entre os entes da Federação, evitando sobreposição de iniciativas e fragmentação de recursos;

VII - a sensibilização, a capacitação, o aprofundamento e o aperfeiçoamento do trabalho de gestores públicos, na implementação de atividades e projetos de interesse público e relevância social com organizações da sociedade civil;

VIII - a adoção de práticas de gestão administrativa necessárias e suficientes para coibir a obtenção, individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens indevidos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IX - a promoção de soluções derivadas da aplicação de conhecimentos, da ciência e tecnologia e da inovação para atender necessidades e demandas de maior qualidade de vida da população em situação de desigualdade social."

Análise da minuta e recomendações

17. Recomenda-se a alteração da nomenclatura "**PROTOCOLO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA**" para "**ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA**" em toda a minuta do instrumento. Pois, a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) utiliza o termo "*Acordo de Cooperação*" para designar os instrumentos de mútua colaboração entre entes federativos, ou entre entes federativos e entidades privadas sem fins lucrativos, para a consecução de objetivos de interesse público, sem envolver a transferência de recursos financeiros. A Cláusula Quinta da minuta estabelece que o presente instrumento não envolve a transferência de recursos. Além disso, a Cláusula Nona expressamente invoca a aplicação da Lei nº 14.133/2021. Portanto, a adoção da terminologia prevista na lei confere maior clareza jurídica e segurança ao instrumento.

IV - CONCLUSÃO.

18. Em conclusão, opino, antes da assinatura, pelo retorno dos autos à Coordenação de Elaboração de Contratos e Convênios - CECC/DPI/PROAD, para ciência deste parecer. Após às devidas alterações recomendadas (**itens 16 e 17**), não vislumbro óbice a celebração pretendida.

19. Adotadas ou não as providências recomendadas, não incumbe pronunciamento subsequente desta Procuradoria para verificação do cumprimento das recomendações consignadas, conforme Enunciado nº 05 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, nada obstando seja formulada nova consulta com indicação de pessoa jurídica específica.

20. A decisão final é da autoridade competente, pois o presente Parecer não supre a necessidade de decisão expressa da autoridade administrativa competente, nos termos do art. 48 da Lei nº 9.784/99.

À consideração superior.

Vitória, 03 de junho de 2025.

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) 23068026148202551 e da chave de acesso 9be713a4



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 2453827174 e chave de acesso 9be713a4 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: 03-06-2025 12:45. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.