



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORES PF-UFES
PARECER n. 00344/2022/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.073584/2022-77

INTERESSADOS: DIVISÃO DE ACORDOS DE COOPERAÇÃO - DAC/SRI - UFES

ASSUNTOS: CONVÊNIOS E OUTROS AJUSTES

EMENTA: ANÁLISE DE PROTOCOLO DE INTENÇÕES.AUSÊNCIA DE PLANO DE TRABALHO. FUNDAMENTO LEGAL.DESNECESSIDADE EM CASOS DE CONTEÚDO GENÉRICO, SEM PREVISÃO DE AÇÕES CONCRETAS E ESPECÍFICAS, PGF ITEM 24 DO PARECER REFERENCIAL N. 00001/2021/PFUNIPAMPA/PGF/AGU.SENDO SUA PRESENÇA ANALISADA EM CADA CASO PELOS ÓRGÃOS E ENTIDADES QUE CELEBRARÃO O INSTRUMENTO.INEXISTÊNCIA DE DIPLOMA LEGAL ESPECÍFICO QUE REGULAMENTE A CELEBRAÇÃO DOS PROTOCOLOS DE INTENÇÃO, DEVE SER OBSERVADO O DISPOSTO NO ART. 116, CAPUT E §1º DA LEI Nº 8.666/1993, NO QUE FOR COMPATÍVEL - ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO-CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO-MODELOS E PARECERES DA CÂMARA NACIONAL DE CONVÊNIOS E INSTRUMENTOS CONGÊNERES (CNCIC).

Ao magnífico Reitor:

I - RELATÓRIO.

1. Trata-se de análise de PROTOCOLO DE INTENÇÕES PARA COOPERAÇÃO ACADÊMICA que entre si celebram a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO (BRASIL) e o INSTITUTO POLITÉCNICO DE BEJA (PORTUGAL) com vistas a promover a cooperação acadêmica entre ambas as instituições, 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. (Sequencial 3 - Lepisma).

2. Nos autos consta justificativa de interesses redigida pela Secretaria De Relações Internacionais Da Universidade Federal Do Espírito Santo (UFES) (Sequencial 2 - Lepisma), in verbis:

"Ressalta-se a importância da formalização deste PROTOCOLO DE INTENÇÕES PARA COOPERAÇÃO ACADÊMICA INTERNACIONAL entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO (BRASIL) e o INSTITUTO POLITÉCNICO DE BEJA (PORTUGAL) 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 acadêmica em áreas de mútuo interesse, por meio de:
- Intercâmbio de docentes e pesquisadores;
- Elaboração conjunta de projetos de pesquisa;
- Organização conjunta de eventos científicos e culturais;
- Intercâmbio de informações e publicações acadêmicas;
- Intercâmbio de estudantes;
- Intercâmbio de membros da equipe técnico-administrativa;
- Cursos e disciplinas compartilhados.

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

Prof. Dr. Yuri Luiz Reis Leite

Secretário de Relações Internacionais"

3. O pedido de exame fundamenta-se no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, in verbis:

"As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração."

4. E a síntese.

II - FUNDAMENTAÇÃO.

DOS LIMITES DA ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO JURÍDICA.

5. 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.

6. 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.

7. 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.

8. O Protocolo de Intenções 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.

9. 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.

10. 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.

11. 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.

12. Ante a falta de diploma legal específico que regulamente a celebração dos Protocolos de Intenção, deve ser observado o disposto no art. 116, caput e §1º da Lei nº 8.666/1993, no que for compatível ao objeto do protocolo, sem a obrigatoriedade de plano de trabalho.

13. 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.

14. 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/ptbr/composicao/cgu/cgu/modelos/convenioscongeneres/modelos-de-minutas-de-contrato-de-repasse-e-acordo-de-cooperacao.](https://www.gov.br/agu/ptbr/composicao/cgu/cgu/modelos/convenioscongeneres/modelos-de-minutas-de-contrato-de-repasse-e-acordo-de-cooperacao))

15. Ademais disso, conforme despacho nos autos do processo nº 23068.013425/2022-13, nos 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).

IV - CONCLUSÃO.

16. Em conclusão, sem óbice jurídico, opino no sentido de que não existe impedimento legal para a celebração do protocolo de intenções em questão, tendo em vista a fundamentação explicitada e restringindo o exame ao aspecto jurídico-formal.

17. 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.

Vitória, 08 de julho de 2022.

FRANCISCO VIEIRA LIMA NETO
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068073584202277 e da chave de acesso ccb8f4a1