



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

PARECER n. 251/2021/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.040442/2020-61

INTERESSADOS: PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS -CCJE

ASSUNTOS: CONVÊNIOS E OUTROS AJUSTES

EMENTA: ANÁLISE DE PROTOCOLO DE INTENÇÕES. FUNDAMENTO LEGAL. ART. 116 DA LEI Nº 8.666/93. NECESSIDADE DE PLANO DE TRABALHO. ALTERAÇÃO EM CLÁUSULA DE PRORROGAÇÃO.

Senhor Procurador Chefe:

I - RELATÓRIO.

1. Trata-se de análise de minuta **Protocolo de Intenções**, a ser celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - UFES e a UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA - UFSM, que tem por objeto a realização de intercâmbio de atividades, visando ao aprimoramento do ensino, da pesquisa e da extensão em ambas as Instituições, bem como o aperfeiçoamento de seus corpos docente, técnicos administrativos em educação e de alunos de graduação e pós-graduação (Sequencial 6 - Lepisma).

2. A CLÁUSULA SEGUNDA estabeleceu que *"para concretização do presente Protocolo de Intenções, as iniciativas consubstanciadas em projetos e pormenorizados serão apreciadas por ambas as instituições quanto à possibilidade e a conveniência de sua execução e reguladas por instrumentos legais específicos"*.

3. A CLÁUSULA QUARTA estabeleceu que *"ambas as instituições de ensino superior promoverão a orientação de trabalhos de pesquisa, estágios e formação pós-graduada de docentes, técnicos administrativos em educação e de alunos de graduação e pós-graduação. Essas atividades serão propostas em ajustes específicos e pormenorizados, descrevendo os aspectos científicos bem como os recursos envolvidos"*.

4. A CLÁUSULA SEXTA estabeleceu que *"o prazo de vigência desse Protocolo de Intenções é de 5 (cinco) anos, a partir da data de sua assinatura. O prazo poderá ser prorrogado, excepcionalmente, por mais 12 (doze) meses, conforme dispõe o § 4º, do art. 57, da Lei nº 8.666/93"*.

5. A CLÁUSULA SÉTIMA estabeleceu que *"os ressarcimentos e os deslocamentos de pessoal serão decididos de comum acordo entre os partícipes envolvidos e reguladas por termo aditivo"*.

6. Consta nos autos, ainda, a **JUSTIFICATIVA DE INTERESSE INSTITUCIONAL** (Sequencial 07 - Lepisma) ressaltando a importância da assinatura do Protocolo: *"A implementação do protocolo acima identificado é de interesse institucional e poderá representar ganhos para a Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes), e para o país, pelos, dentro outros motivos, os abaixo elencados: 1. Corresponde a um interesse regional e nacional, haja vista a integração dos dois órgãos públicos com esse alcance; 2. Viabiliza a participação de docentes e alunos da instituição; 3. Insere-se nos três fins principais da Ufes que são o ensino, a pesquisa e a extensão; 4. Permitirá que parte de conhecimentos de ciência, tecnologia e inovação que sejam acumulados e gerados na instituição possam ser mais bem aplicados visando o desenvolvimento sustentável da nossa região e do país; 5. Poderá agregar valor intelectual, acadêmico, estrutural ou social aos dois partícipes; 6. Poderá promover novas oportunidades de estabelecimento de projetos de mesma natureza com outros órgãos públicos, organizações privadas e do terceiro setor"*.

7. Consta nos autos EXTRATO DE ATA DA QUARTA SESSÃO ORDINÁRIA DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS - PPGCON DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, REALIZADA EM 15/06/2021, em que foi aprovada a formalização do Protocolo de Intenções em análise, segundo os objetivos já explicitados (Sequencial 5 - Lepisma).

8. Por fim, não consta nos autos **PLANO DE TRABALHO**.

9. É a síntese do necessário.

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 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. A definição de Acordos de Cooperação ou Protocolo de Intenções não está explícita em legislação ou normas oficiais, mas sim em peças processuais como o Parecer 15/2013 da Advocacia Geral da União que define o ACORDO de COOPERAÇÃO como um 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 de mútua cooperação técnica visando a execução de programas de trabalho, projetos/atividade ou evento de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes.

14. Normalmente, as duas partes fornecem, cada uma, a sua parcela de conhecimento, equipamento, ou até mesmo uma equipe, para que seja alcançado o objetivo acordado, não havendo, contudo, nenhum tipo de repasse financeiro. É comum que esse tipo de cooperação ocorra nos campos técnicos e científicos, com cada partícipe realizando as atividades que foram propostas por meio de seus próprios recursos (conhecimento, técnicas, bens e pessoal)

15. Independente de ser um instrumento com atribuições plenamente definíveis, verifica-se que constam neste instrumento (Sequencial 6 - Lepisma) pressupostos do art. 116 da lei 8.666/93.

16. Nesse sentido, as entidades deverão observar e cumprir rigorosamente os tópicos assinalados do art. 116, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

"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;" (grifei)

17. Recomendo prévia confecção e conseqüente aprovação de PLANO DE TRABALHO, antes da assinatura do presente PROTOCOLO DE INTENÇÕES a ser celebrado entre a UFES a UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA - UFSM, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações: - identificação do objeto a ser executado; - metas a serem atingidas; - etapas ou fases de execução; - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas.

Da Minuta de Protocolo de Intenções

18. Verifica-se constar na CLÁUSULA SEXTA, que ***"o prazo de vigência desse Protocolo de Intenções é de 5 (cinco) anos, a partir da data de sua assinatura. O prazo poderá ser prorrogado, excepcionalmente, por mais 12 (doze) meses, conforme dispõe o § 4º, do art. 57, da Lei nº 8.666/93", verbis***:

"Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das

partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;
(...)

§ 4º Em caráter excepcional, devidamente justificado e mediante autorização da autoridade superior, o prazo de que trata o inciso II do caput deste artigo poderá ser prorrogado por até doze meses." (grifei)

19. Como salientamos acima, o protocolo de intenções não é um contrato e está inserido no rol dos instrumentos previstos no art. 116, da Lei nº 8.666/93, não se aplicando §4º, do art. 57, da Lei nº 8.666/93.

20. O protocolo pode ser prorrogado por aditivo, desde que se justifiquem as etapas previstas no art. 116 da Lei 8.666/93. Sendo assim, além da confecção do plano de trabalho, recomendo alterar a redação da CLÁUSULA SEXTA, da minuta anexada no Sequencial 6 - Lepisma.

IV - CONCLUSÃO.

21. Em conclusão, 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 possibilidade de celebração do presente **Protocolo de Intenções** (Sequencial 6 - Lepisma), **desde que sejam previamente atendidas todas as recomendações formuladas neste parecer**, considerando toda a fundamentação explicitada e restringindo o exame ao aspecto jurídico-formal do processo.

22. Adotadas ou não as providências recomendadas, não incumbe pronunciamento subsequente desta Procuradoria para verificação do cumprimento das recomendações consignadas, conforme Enunciado n.º 05 do Manual de Boas Práticas consultivas da AGU, nada obstando seja formulada nova consulta com indicação de dúvida jurídica específica.

23. Este Parecer não supre a necessidade de decisão expressa da autoridade administrativa competente, nos termos do art. 48 da Lei no 9.784/1999, 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, 09 de julho de 2021.

OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068040442202061 e da chave de acesso ba0ca3fa



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
OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO - SIAPE 6296818
Procuradoria Federal - PF
Em 09/07/2021 às 18:38

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/225508?tipoArquivo=O>