



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

PARECER n. 58/2022/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.005623/2022-11

INTERESSADOS: JAIR ADRIANO LIMA SILVA

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: ANÁLISE DE PROTOCOLO DE INTENÇÕES. FUNDAMENTO LEGAL. ART. 116 DA LEI Nº 8.666/93. NECESSIDADE DE PLANO DE TRABALHO. OPINA PELA POSSIBILIDADE DE CELEBRAÇÃO DO PRESENTE PROTOCOLO DE INTENÇÕES, RESTRINGINDO O EXAME AO ASPECTO JURÍDICO-FORMAL DO PROCESSO CONDICIONADO A LEGISLAÇÃO CITADA E TODA A FUNDAMENTAÇÃO EXPLICITADA.

Senhor Procurador Chefe:

I - RELATÓRIO.

1. Trata-se de análise de **PROTOCOLO DE INTENÇÕES PARA COOPERAÇÃO ACADÊMICA** a ser celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO (BRASIL) e a *STICHTING NHL STENDEN HOGESCHOOL* (PAÍSES BAIXOS), o qual visa à cooperação acadêmica entre as partes. (Sequencial 03 - Lepisma)
2. Consta na CLÁUSULA 1 - DO OBJETO: "*A UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, doravante denominada Ufes, e o(a) STICHTING NHL STENDEN HOGESCHOOL, doravante denominada NHL STENDEN, concordam em 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 03 - Lepisma)
3. Consta na CLÁUSULA 2 - DA IMPLEMENTAÇÃO: "*Para a implementação de cada caso específico de cooperação, ambas as instituições deverão preparar um programa de trabalho relativo às formas, aos meios e às responsabilidades, que será objeto de um Convênio Específico, a ser firmado entre as partes interessadas.*" (Sequencial 03 - Lepisma)
4. Consta na CLÁUSULA 3 - DO FINANCIAMENTO: "*Não haverá transferência de recursos financeiros entre os partícipes. Parágrafo único: os projetos a serem executados em decorrência deste instrumento, e que importarem em aplicação de recursos financeiros, deverão ser objeto de outro instrumento específico, fazendo constar o valor do repasse nos respectivos Planos de Trabalho.*" (Sequencial 03 - Lepisma)
5. Consta na CLÁUSULA 4 - DAS EXIGÊNCIAS: "*Os docentes, pesquisadores e estudantes participantes dos programas de cooperação, nos termos deste Protocolo, seguirão as exigências de imigração do país da instituição receptora, e deverão contratar um seguro internacional de cobertura médico-hospitalar para a sua permanência no exterior. Ambas as instituições possuem uma política de igualdade de oportunidades, não discriminação e ações afirmativas. Programas universitários, atividades e estruturas físicas estão disponíveis para acesso de todos, independentemente de raça, cor, sexo, religião, nacionalidade, persuasão política, orientação sexual, estado civil, deficiência, altura, peso, status de veterano, idade ou status familiar.*" (Sequencial 03 - Lepisma)
6. Consta na CLÁUSULA 5 - DAS TAXAS ACADÊMICAS: "*Os estudantes envolvidos em intercâmbios deverão pagar as taxas acadêmicas, quando existentes, em sua instituição de origem.*" (Sequencial 03 - Lepisma)
7. Consta na CLÁUSULA 6 - DA VIGÊNCIA: "*Este Protocolo de Intenções vigorará a partir da data de sua assinatura por um período de cinco (5) anos, podendo ser prorrogado por aceite das partes, mediante Termo Aditivo. Findo tal prazo, poderá ser reeditado o presente Protocolo de Intenções, com a concordância de ambas as instituições, mediante o estabelecimento de um novo Acordo de Cooperação ou por meio de um Acordo específico.*" (Sequencial 03 - Lepisma)
8. Por fim, não consta nos autos o necessário PLANO DE TRABALHO.
9. É a síntese do necessário.
10. **II - FUNDAMENTAÇÃO.**

11. **Dos Limites da Análise e Manifestação Jurídica.**

12. 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.

13. 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.

14. 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.

15. 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.

16. Portanto, não se trata de contrato, pois no protocolo 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)

17. Independente de ser um instrumento com atribuições plenamente definíveis, verifica-se que constam neste instrumento (Sequencial 3 - Lepisma) pressupostos do art. 116 da lei 8.666/93.

18. 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)

19. Recomendo a confecção e conseqüente aprovação de um PLANO DE TRABALHO, antes da assinatura do presente PROTOCOLO DE INTENÇÕES, 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.**

20. 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. O protocolo pode ser prorrogado por aditivo, desde se justifique as etapas previstas no art. 116 da Lei 8.666/93.

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, restringindo o exame ao aspecto jurídico-formal do processo condicionado a legislação citada e toda a fundamentação explicitada.

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, 07 de fevereiro de 2022.

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) 23068005623202211 e da chave de acesso 76386edd



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 07/02/2022 às 14:41

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/354896?tipoArquivo=O>