



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

**PARECER n. 624/2022/PROC UFES/PFUFES/PGE/AGU**

NUP: 23068.040442/2020-61

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

ASSUNTOS: CONVÊNIOS E OUTROS AJUSTES

**EMENTA: ACORDO DE COOPERAÇÃO. ART. 116. LEI Nº 8.666/93. NECESSIDADE DE PRÉVIA APROVAÇÃO DO PLANO DE TRABALHO. SEM ÓBICE JURÍDICO DESDE QUE OBSERVADAS AS RECOMENDAÇÕES CONDICIONANTES DESTES PARECER.**

*Senhor Procurador Chefe:*

**I - RELATÓRIO.**

1. Trata-se de análise de **ACORDO DE COOPERAÇÃO**, a ser celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA e a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - UFES, objetivando a cooperação entre professores, alunos e técnicos administrativos da UFSM e da Ufes em diferentes áreas do conhecimento, com ênfase na área de Contabilidade, Gestão & Negócios, a fim de fortalecer o conhecimento teórico e prático nestas áreas; promover o desenvolvimento da Pós-graduação Stricto Sensu em Ciências Contábeis. (Sequencial 77 - Lepisma)

2. Consta na CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO: *"Promover a cooperação entre professores, alunos e técnicos administrativos da UFSM e da Ufes em diferentes áreas do conhecimento, com ênfase na área de Contabilidade, Gestão & Negócios, a fim de fortalecer o conhecimento teórico e prático nestas áreas; promover o desenvolvimento da Pós-graduação Stricto Sensu em Ciências Contábeis. Parágrafo Único: o Plano de Trabalho referente a este Acordo é parte integrante deste instrumento, independente de sua transcrição, e substitui o Plano de Trabalho do Protocolo de Intenções antes assinado, que fica rescindido no momento da assinatura do presente Acordo."* (Sequencial 77 - Lepisma)

3. Consta nos autos o *checklist*: *"Aprovação pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis - Peça nº 44; Aprovação pelo Conselho Departamental - Peça nº 50; Minuta do Instrumento - Peça nº 77; Minuta do Plano de Trabalho - Peça nº 78; Justificativa de Interesse Institucional - Peça nº 07 (frise-se, por oportuno, que a Justificativa se refere ao Protocolo de Intenções precedente - caso se entenda necessário acostar Justificativa atualizada e especificamente relacionada ao Acordo de Cooperação, S.M.J., será solicitado após o parecer da Procuradoria)." (Sequencial 81 - Lepisma)*

4. 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."*

5. É o relatório.

**II - FUNDAMENTAÇÃO.**

**DOS LIMITES DA ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO JURÍDICA.**

6. 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.

7. 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.

8. 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.**

**DO ACORDO DE COOPERAÇÃO.**

9. O **Parecer 15/2013 da AGU** 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.

10. 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.**

11. 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).

12. Acordo de Cooperação 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, voltado ao interesse público, as duas partes fornecem, cada uma, a sua parcela de conhecimento, equipamento, ou até mesmo uma equipe, para que seja alcançado o objetivo acordado.

13. O objeto do Acordo de Cooperação pode abranger uma infinidade de atividades, que sejam de competência comum dos entes envolvidos ou que seja própria de um deles, servindo de instrumental para ação do outro.

14. A título exemplificativo, convém citar: a realização conjunta de pesquisas; a promoção de atividades conjuntas de educação; a troca de informações e dados úteis e/ou necessários para os desempenhos das competências; a elaboração de diagnósticos e relatórios, o intercâmbio de servidores públicos para ações específicas e por prazo determinado, que não configurem cessão; a troca e cessão de insumos; o compartilhamento de materiais e tecnologias, dentre outros. **A descrição do objeto deve ser objetiva, clara e precisa, de modo a se evidenciar o interesse público e recíproco dos envolvidos na parceria.**

15. O ACORDO de cooperação 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. Ante a falta de diploma legal específico que regulamente a celebração dos acordos de cooperação, deve ser observado o disposto no art. 116, caput e §1º da Lei nº 8.666/1993.

#### **DO PLANO DE TRABALHO.**

16. O plano de trabalho é peça fundamental para legitimar a celebração de tais instrumentos, haja vista representar a materialização da fase anterior atinente ao planejamento. É a peça-chave para o alcance do resultado pretendido pelos partícipes.

17. O adequado planejamento contido no plano de trabalho traz maior segurança nas condutas de cada um dos partícipes, assim como facilita a realização de fiscalização pelos demais órgãos de controle interno e externo.

18. Vale dizer, a regularidade do instrumento depende, em primeiro lugar, do plano de trabalho. Se este instrumento for elaborado de forma correta, planejada e detalhada, bastará aos partícipes cumpri-lo para garantir o sucesso do ajuste.

19. Foi anexado aos autos o necessário Plano de Trabalho (Sequencial 78 - Lepisma). Independentemente de ser um instrumento com atribuições plenamente definíveis, verifica-se que constam neste instrumento os pressupostos do art. 116 da Lei 8.666/93:

*"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)

20. Para o alcance do objeto pactuado, os partícipes obrigam-se a cumprir o plano de trabalho que, independente de transcrição, é parte integrante e indissociável do presente Acordo de Cooperação Técnica, bem como toda documentação técnica que dele resulte, cujos dados neles contidos acatam os partícipes obrigatoriamente.

#### **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 **Acordo de Cooperação** (Sequencial 77 – Lepisma) desde que observadas as recomendações deste parecer.

22. Cumpridas as recomendações ou afastadas de forma motivada, não haverá necessidade de nova manifestação desta Procuradoria, nos termos do inciso VII do art. 50 da Lei nº 9.784, de 1994, e da Instrução nº 05, do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU.

À consideração superior.

Vitória, 18 de novembro de 2022.

**OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO**  
**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) 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 18/11/2022 às 16:09

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:  
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/606575?tipoArquivo=O>