



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

PARECER n. 708/2022/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.112062/2022-06

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

ASSUNTOS: CONVÊNIOS E OUTROS AJUSTES

EMENTA: ANÁLISE DE PROTOCOLO DE COLABORAÇÃO. 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).

Senhor Procurador Chefe:

I - RELATÓRIO.

Trata-se de análise de Protocolo Geral de Colaboração entre LA UNIVERSIDAD DE CÁDIZ (REINO DE ESPAÑA) e a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO (UFES) visando: "1. A criação, desenvolvimento, transmissão e crítica da ciência, da técnica e da cultura e sua integração no patrimônio intelectual herdado. 2. Proporcionar formação e preparação para o exercício de atividades profissionais que exijam a aplicação do conhecimento e do método científico, bem como para a criação artística. 3. Impulsionar os estudos avançados e a formação de doutores, assim como a atualização permanente de conhecimentos do seu pessoal. 4. Fomentar a pesquisa e promover a aplicação prática do conhecimento ao desenvolvimento social, cultural e econômico e ao bem-estar da sociedade e das pessoas que a compõem. 5. Difundir o conhecimento e a cultura através da extensão universitária e da formação ao longo de toda a vida, promovendo a aproximação entre as culturas humanística e científica. 6. Acolher, defender e promover os valores sociais e individuais que lhe são próprios, tais como a liberdade, o pluralismo, a igualdade entre mulheres e homens, o respeito das ideias e o espírito crítico, bem como a busca da verdade. 7. Promover a consciência solidária mediante a sensibilização, a formação e a atuação frente às desigualdades sociais, apoiando e promovendo a participação e o voluntariado e impulsionando projetos de cooperação e de inovação social. 8. Impulsionar políticas e empreender ações em favor de valores como a cultura da paz, o desenvolvimento sustentável e o respeito ao meio ambiente, bem como da prática desportiva, considerada como instrumento de formação e de aquisição de hábitos de vida saudáveis. 9. Atender e apoiar todos os aspectos relativos ao desenvolvimento científico, técnico e cultural da Comunidade Autônoma de Andaluzia e, em especial, aos vinculados diretamente à província de Cádiz. 10. Fomentar a qualidade e a excelência em suas atividades, estabelecendo sistemas de controle e avaliação" (Sequencial 03 - Lepisma).

1. Consta nos autos o necessário *checklist* do processo (Sequencial 09 - Lepisma).
2. 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."
3. É a síntese.

II - FUNDAMENTAÇÃO.

DOS LIMITES DA ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO JURÍDICA.

4. 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.
5. 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.

6. Protocolo de Intenções ou de Colaboração são instrumentos formais utilizados 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.

7. O Protocolo de Intenções ou de Colaboração se diferenciam 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.

8. O Protocolo de Intenções ou de Colaboração se diferenciam 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.

9. 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.

10. A descrição do objeto nos protocolos devem ser objetivos, claros e precisos, de modo a se evidenciar o interesse público e recíproco dos envolvidos na parceria. Isto porque o instrumento, de forma bastante simplificada, destina-se 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.

11. Ante a falta de diploma legal específico que regulamente a celebração dos protocolos, 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.

12. **Como mencionado acima, os Protocolo de Intenções ou de Colaboração são documento extremamente sintéticos, 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.**

13. 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/conveniosecongengeres/modelos-de-minutas-de-contrato-de-repasse-e-acordo-de-cooperacao.>

14. Ademais disso, conforme despacho nos autos do processo nº 23068.013425/2022-13, **os 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.

15. Em conclusão, **sem óbice jurídico ao protocolo de colaboração** (Sequencial 03 - Lepisma), 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 remessa dos autos aos setores competentes para observarem as recomendações formuladas neste parecer, considerando toda a fundamentação explicitada e restringindo o exame ao aspecto jurídico-formal do processo.

16. 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, 27 de dezembro 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) 23068112062202206 e da chave de acesso a3b7168c



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 27/12/2022 às 15:23

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/629191?tipoArquivo=O>