



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

PARCER n. 74/2022/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.081510/2021-23

INTERESSADOS: ANTÔNIO CARLOS QUEIROZ DO FILHO

ASSUNTOS: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

EMENTA: MEMORANDO DE ENTENDIMENTO. ART. 116. LEI Nº 8.666/93. NECESSIDADE DE PRÉVIA ANEXAÇÃO DE PLANO DE TRABALHO APROVADO PELAS PARTES ANTES DA CELEBRAÇÃO DO INSTRUMENTO.

Senhor Procurador Chefe:

I - RELATÓRIO.

1. Trata-se de análise de **MEMORANDO DE ENTENDIMENTO**, a ser celebrado entre a FACULDADE DE ARQUITETURA E AMBIENTE CONSTRUÍDO, a UNIVERSIDADE TÉCNICA DE DELFT, HOLANDA, a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - UFES e a FUNDAÇÃO ESPÍRITO-SANTENSE DE TECNOLOGIA - FEST, objetivando a *"relação organizacional para uma colaboração de trabalho de forma a fortalecer os pilares operacionais das partes"*. (Sequência 16 - Lepisma)
2. O referido Memorando objetiva ainda: *"Com o objetivo de fortalecer a cooperação entre a Universidade Federal do Espírito Santo (doravante UFES), e a Fundação Espírito-Santense de Tecnologia (doravante FEST), e a Faculdade de Arquitetura e do Ambiente Construído (doravante BK), na Universidade Técnica de Delft (doravante TUDelft), as três instituições concordam em implementar um programa de prática de pesquisa de um ano para desenvolver o projeto "A aldeia Holanda esquecida: 1858- 2022. Um gêmeo digital para conectar o patrimônio compartilhado entre Brasil e Holanda - reconstrução 3D, jogos citadinos e museu virtual como ferramentas para inclusão digital e acessibilidade" (3 de janeiro de 2022 a 30 de dezembro de 2022), concedido pelo Fundo de Patrimônio Cultural da Embaixada de o Reino dos Países Baixos no Brasil, de acordo com as disposições gerais do Memorando de Entendimento que será assinado por ambas as instituições em 24 de dezembro de 2021."* (Sequência 16 - Lepisma)
3. Consta no ARTIGO I ESTRUTURA INSTITUCIONAL: *"O objetivo deste Memorando de Entendimento é abrir a relação organizacional para uma colaboração de trabalho de forma a fortalecer os pilares operacionais das partes."* (Sequência 16 - Lepisma)
4. Consta no ARTIGO II AÇÕES: *"As partes devem, para fins de assistência mútua, cooperar e buscar os seguintes programas de capacitação: • Facilitar a troca de conhecimentos e visitas mútuas de funcionários e alunos; • BK fará transferência do prêmio de € 3000 via Fatura para a FEST; • A FEST administrará financeiramente o prêmio de € 3.000 para o grupo de pesquisa "RASURAS-Geografias Marginais (Linguagem, Poética, Movimento)" da UFES, com o objetivo de contratar auxiliares de alunos e apoiar a subsistência dos pesquisadores para trabalhos de campo; • Quaisquer outras atividades consideradas mutuamente benéficas, acordadas por escrito."* (Sequência 16 - Lepisma)
5. Consta no ARTIGO IV IMPLICAÇÕES FINANCEIRAS: *"As disposições financeiras relacionadas com a implementação deste Memorando serão regulamentadas com base na reciprocidade. Por enquanto, o atual protocolo firma o compromisso do HEVA-TUDelft de repassar parte do fundo concedido do Fundo de Patrimônio Cultural da Embaixada do Reino da Holanda no Brasil para o parceiro brasileiro grupo RASURAS-UFES via FEST, a fim de cumprir a legislação brasileira de gestão de finanças em universidades públicas."* (Sequência 16 - Lepisma)
6. Consta no ARTIGO VII PROTEÇÃO DE DIREITOS DE PROPRIEDADE: *"As partes devem se esforçar para evitar violações dos direitos de propriedade intelectual e cultural de cada uma."* (Sequência 16 - Lepisma)
7. Consta no ARTIGO VIII DURAÇÃO: *"Este Memorando permanecerá válido pelo período de 1 (um) ano, contado a partir de sua assinatura em 24 de dezembro de 2021. No seu vencimento, será rescindido em razão da conclusão do projeto Esquecido da Holanda."* (Sequência 16 - Lepisma)
8. Consta nos autos o *chek-list* (Sequencial 55 - Lepisma).
9. Não consta nos autos Plano de Trabalho.
10. O pedido de exame fundamenta-se no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.66/93, *in*

verbis: "As minutas de editais de licitação, bem como os contratos, previamente acordados, convênios ou ajustes que devem ser examinados e aprovados por assessoria jurídica da administração."

11. É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO.

DOS LIMITES DA ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO JURÍDICA.

12. Destaca-se aspectos limitados-se material-área ou aos aspectos jurídicos das outras questões processuais, que não há ventilação ou aos aspectos técnicos, administrativos, e financeiros ou à exigência da proposta da sua regularidade e discricionariedades administrativas, bem como verificação e conferência de valores e valores, os quais não competem à Procuradoria, mas aos serviços técnicos competentes da Administração.

13. A presente manifestação jurídica tem o escopo de participação à autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem realizados ou já realizados.

14. Presume-se, então, especificações exigidas regularmente pela unidade competente e pela autoridade de contratação, o que todas as, eventualmente, não são óbice para emissão de Procurado que foi possível alertas, aspectos sobre tais, para salvaguardar a autoridade avaliador, a competir a avaliar a real dimensão do ajuste ou não quem avaliar o risco avaliado.

III - ANÁLISE JURÍDICA.

15. A definição de Acordo entre instituições 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. Normalmente, como duas partes de sua informação fornecida, cada uma, até o equipamento, ou parcela de nenhuma equipe, para que seja mesmo o objetivo de uma equipe, para que seja mesmo o objetivo de uma equipe, não tenha nenhum tipo de repasse, contudo, nem tipo financeiro. É comum que esse tipo de cooperação meio nos campos técnicos e científicos, com cada partícipe realizando as atividades que foram propostas por seus próprios recursos (conhecimento, técnicas, bens e pessoal)

DO PLANO DE TRABALHO.

17. Apesar de insistirmos sucessivamente na necessidade de plano de trabalho para esse tipo de acordo em diversos processos, na forma prevista pelo artigo 116 da Lei nº 8.666/93, não foi anexado aos autos o plano de trabalho.

18. Apesar de ter sido anexado aos autos uma lista de checagem *chec-klist* de documentos, o Plano de Trabalho não foi anexado. A finalidade da lista de checagem é trazer a maior celeridade do processo na análise dos autos. Não se trata de uma mera lista de documentos, trata-se da checagem final de documentos previstos em lei que devem constar nos processos.

19. A par de trazer maior segurança aos administradores que estejam procedendo à análise dos autos do processo, o *check-list* é a última etapa antes da remessa ao jurídico do órgão.

20. Em razão disso, o mencionado Plano de Trabalho deveria ter sido anexado aos autos, acompanhando a minuta do referido Memorando de Entendimento em análise.

21. Independente do aludido MEMORANDO DE ENTENDIMENTO ser um instrumento com atribuições plenamente definíveis, verifica-se que constam neste instrumento (Sequencial 16 - Lepisma) pressupostos do art. 116 da lei 8.666/93.

22. Sendo assim, as entidades devem redigir um plano de trabalho e cumprir rigorosamente o art. 116, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

"Art. 116. Aplicam-se como disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, **acordos**, configurações e outros instrumentos congêneres reconhecidos por órgãos e entidades da Administração.

§1º A organização de acordo, acordo ou ajuste pelas entidades da Administração Pública depende da aprovação do plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deve conter, no mínimo, as seguintes informações:

I - identificação do objeto a ser cumprido;

II - metas a serem atingidas;

III - etapas ou fases de execução ;

IV - plano de aplicação de recursos financeiros;

V - cronograma de desembolso;

VI- previsão de início e fim da execução do objeto, bem da conclusão das etapas ou fases assim programadas ;" (grifei)

23. De modo que recomendo seja anexado um **Plano de Trabalho**, antes da assinatura do presente Memorando de Entendimento, a ser celebrado entre as partes.

24. Para ilustrar esse raciocínio, válido colacionar algumas manifestações do **Tribunal de Contas da União** que deverão ser observadas pela Administração:

ACÓRDÃO Nº 1.267/2011 - PLENÁRIO

" [ACÓRDÃO] 9.7. recomendar à Secretaria Executiva do Ministério da Saúde que:

[...]

9.7.2. execute, por meio de convênios, os próximos repasses de recursos da assistência farmacêutica oriundos de emendas parlamentares, por serem recursos de transferência voluntária e esporádica, **tomando o cuidado para que os respectivos Planos de Trabalho sejam elaborados com as justificativas que comprovem a necessidade de cada um dos itens** de medicamentos incluídos, de modo a evitar a aquisição de quantidades muito superiores às necessidades locais, como constatado em todos os sete municípios do Paraná fiscalizados pelo Tribunal, bem como impedir o vencimento do prazo de validade dos produtos ou a ocorrência de desvio dos produtos adquiridos em excesso;" (TCU. Acórdão nº 1.267/2011 - Plenário. Rel. Min. Ubiratan Aguiar. Julgado em: 18 maio 2011, grifamos.)

ACÓRDÃO Nº 1.331/2007 - PRIMEIRA CÂMARA

"[PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO] Em exame a tomada de contas da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério da Ciência e Tecnologia -CGRL/MCT atinente ao exercício de 2002.

[...]

18. Por fim, o terceiro ponto objeto da inspeção trata do convênio celebrado com o Centro de Pesquisas e Desenvolvimento em Telecomunicações -CPqD.

[...]

19. As **impropriedades verificadas foram: a ausência de detalhamento do respectivo plano de trabalho, o qual não caracterizou, com o nível de precisão adequado, o objeto e as metas a serem atingidas; a não-demonstração dos benefícios que as empresas usufruiriam com o convênio;** e a falta de justificativa para o pagamento de pessoal do próprio CPqD.

[...]

[ACÓRDÃO]

9.6.14. **especifique claramente, ao celebrar convênios, as ações a serem executadas pelos convenientes e atente para que os planos de trabalho tragam a descrição das metas a serem atingidas, qualitativa e quantitativamente, e todas as informações suficientes para a identificação do projeto, atividade ou ação prevista e seus custos,** conforme incisos II e III e § 1º do art. 2º da IN/STN n. 1/1997;"(TCU. Acórdão nº 1.331/2007 - Primeira Câmara. Rel. Min.MarcosBemquerer. Julgado em: 15 maio 2007, grifamos.) **(grifos nosso)**

IV - CONCLUSÃO.

25. Em conclusão, a Procuradoria Federal junto à UFES, órgão de execução da Procuradoria Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União - AGU, ressaltando-se os aspectos de conveniência e oportunidade, não sujeitos ao crivo deste órgão jurídico, e em atendimento ao que estabelece o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, restrita a presente análise aos aspectos jurídico-formais da minuta acostada manifesta-se pelo prosseguimento do processo ao setor competente, observadas as condicionantes deste opinativo, mediante decisão final da autoridade competente.

26. Adotadas ou não conforme as providências recomendadas, não incumbe a subsequente pronúncia desta Procuradoria para verificação do pedido das encomendadas, 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.

À consideração superior.

Vitória, 17 de fevereiro de 2022.

**OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO
PROCURADOR FEDERAL**

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> fornecido o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23068081510202123 e chave de acesso 687bc51



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 17/02/2022 às 16:59

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/362795?tipoArquivo=O>