



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
PROCURADORES PF-UFES  
**PARECER n. 00696/2022/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU**

**NUP: 23068.107952/2022-98**

**INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - UFES**

**ASSUNTOS: ATIVIDADE MEIO**

**EMENTA: ANÁLISE DE PROTOCOLO DE INTENÇÕES. FUNDAMENTO LEGAL.**

*Ao Senhor Secretário de Relações Internacionais,*

## **I - RELATÓRIO**

1. Trata-se de análise de Protocolo de Intenções para Cooperação Acadêmica Internacional entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO e a QUFU NORMAL UNIVERSITY (CHINA) (seq. 3).

2. Nos autos consta justificativa de interesse institucional pela Secretaria de Relações Internacionais - SRI (seq. 5), *in verbis*:

*Ressalta-se a importância da formalização deste PROTOCOLO DE INTENÇÕES PARA COOPERAÇÃO ACADÊMICA INTERNACIONAL entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO (BRASIL) e a QUFU NORMAL UNIVERSITY (CHINA) pelas razões a seguir expostas:*

*CONSIDERANDO que a internacionalização é um dos sete desafios institucionais elencados no Planejamento de Desenvolvimento Institucional 2021-2030 da Ufes, cujos objetivos se desdobram em:*

- 1. Ampliar ações de mobilidade, visitas, parcerias e intercâmbios internacionais;*
- 2. Estabelecer políticas acadêmicas visando à internacionalização da formação dos estudantes;*
- 3. Promover e ampliar a inserção de pesquisadores em parcerias técnico-científicas internacionais;*
- 4. Promover práticas extensionistas e redes colaborativas com vistas à internacionalização;*
- 5. Fortalecer as políticas de assistência e acolhida aos alunos e pesquisadores estrangeiros;*
- 6. Garantir as iniciativas de internacionalização da Universidade.*

*CONSIDERANDO que ambas as partes concordam em promover a cooperação acadêmica 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;*
- 8. Duplo diploma (graduação);*
- 9. Cotelado/dupla titulação (pós-graduação).*

*Assim, entende-se que a assinatura deste Protocolo dará suporte à cooperação internacional, possibilitando, acima de tudo, a integração e o desenvolvimento da comunidade universitária.*

3. 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.”

4. É a síntese do relatório. Analisa-se.

## **II - FUNDAMENTAÇÃO**

### ***Dos limites da análise e manifestação jurídica***

5. 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.

6. 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**

7. Protocolo de Intenções 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.

8. O Protocolo de Intenções 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.

9. O Protocolo de Intenções se diferencia 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.

10. 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.

11. A descrição do objeto no Protocolo de Intenções deve ser objetiva, clara e precisa, de modo a se evidenciar o interesse público e recíproco dos envolvidos na parceria. Isto porque o Protocolo de Intenções é um instrumento de forma bastante simplificada destinado 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.

12. Como mencionado acima, o Protocolo de Intenções é um documento extremamente simples, 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 dispositivo contido na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996:

*Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:*

*I - criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino;*

*II - fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes;*

*III - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão;*

*IV - fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio;*

*V - elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes;*

*VI - conferir graus, diplomas e outros títulos;*

***VII - firmar contratos, acordos e convênios;***

*[...] (grifo nosso)*

14. Vale ressaltar, ainda, o interesse por parte da Universidade Federal do Espírito Santo pelo convênio com outras instituições de ensino, como se afirma em seu Regimento Geral, *in verbis*:

*Art 147. A Universidade incentivará a pesquisa por todos os meios ao seu alcance, entre os quais os seguintes:*

*a) concessão de bolsas especiais de pesquisas nas diversas categorias do conhecimento;*

*b) formação de pessoal em curso de pós-graduação, especialização e aperfeiçoamento da própria Universidade ou de outras instituições nacionais ou estrangeiras;*

*c) auxílio para execução de projetos específicos de pesquisa;*

***d) realizações de convênios com entidades nacionais, estrangeiras e internacionais, visando a programas integrados de investigação científica;***

*[...] (grifo nosso)*

15. Nesse sentido, a Universidade Federal do Espírito Santo, em seu estatuto, ratifica:

*Art. 2º A Universidade goza de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerá ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, que exercerá na forma da lei e deste Estatuto.*

*Parágrafo único. No exercício de sua autonomia são asseguradas à Universidade, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:*

*I. criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior, observadas as normas gerais pertinentes;*

*II. fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes;*

*III. estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão;*

*IV. fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio;*

*V. reformar seu Estatuto e seu Regimento Geral em consonância com as normas gerais atinentes;*

*VI. conferir graus, diplomas e outros títulos;*

***VII. firmar contratos, acordos e convênios;***

*VIII. aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos conforme dispositivos institucionais;*

*IX. administrar os rendimentos e deles dispor na forma prevista na legislação;*

*X. receber subvenções, doações, heranças, legados e cooperação financeira resultantes de convênios com entidades públicas e privadas.*

[...] (grifo nosso)

#### **IV - CONCLUSÃO**

16. Em conclusão, opino no sentido de que não existe impedimento legal para a celebração do protocolo de intenções em questão, tendo em vista a fundamentação explicitada e restringindo o exame ao aspecto jurídico-formal.

17. Este Parecer não supre a necessidade de decisão expressa da autoridade administrativa competente, nos termos do art. 48, da Lei nº9.784/1999, 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, 22 de dezembro de 2022.

**FRANCISCO VIEIRA LIMA NETO**  
**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) 23068107952202298 e da chave de acesso 3327a429