



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO CEFET/MG
Av. Amazonas, nº 5253 – Nova Suíça – CEP 30480-000 – Belo Horizonte/MG

PARECER Nº 97/2019/PF-CEFETMG/PGF/AGU

PROCESSO ELETRÔNICO Nº: 23062.025040/2019-53

ASSUNTO DETALHADO: “PLANO DE TRABALHO DO PROJETO DE EXTENSÃO – ‘BAZAR DE VESTIDOS DE NOIVAS E DAMAS DA ACCCOM - 2019”.

UNIDADE DE ORIGEM: DVN - DEPARTAMENTO DE INFORMÁTICA, GESTÃO E DESIGN.

DESTINO: DIRETORIA GERAL (DG).

OBJETO DA CONSULTA: Análise e eventual chancela em minuta de Acordo de Cooperação.

Ementa: I – Artigo 38, parágrafo único da lei nº 8.666/93. II – Análise da minuta de instrumento denominado Acordo de Cooperação. III – Natureza jurídica de convênio sem repasse financeiro. IV – Aprovação com ressalvas.

Sr. Diretor-Geral,

DA CONSULTA

1. Trata-se de solicitação vazada no Despacho Informativo nº 223/2019 (doc. 35), em que a DG, após aprovar os termos da Minuta 031/2019 – Acordo de Cooperação SSSCONT (doc. 29), a submete à aprovação desta Procuradoria.

7

DO RELATÓRIO

2. O processo foi cadastrado no sistema SIPAC/SGI em 23/09/2019, atendendo demanda da Coordenação do Curso Técnico em Produção de Moda do Campus Divinópolis do CEFET-MG, visando a formalização de projeto de extensão com a Associação de Combate ao Câncer do Centro Oeste de Minas – ACCCOM.

3. Do processo eletrônico, do que interessa registrar, depreendem-se, além da minuta e do despacho de encaminhamento a Procuradoria, citados: (a) Plano de Trabalho (docs. 1; 16 e 32); (b) Encaminhamento da proposta (doc. 2); (c) Termo de Anuência do Chefe do Departamento para participação dos professores envolvidos (doc. 11); (d) Manifestação de Interesse do parceiro externo – ACCCOM (doc. 12); (e) Termo de aprovação do mérito da proposta pelo do Chefe do Departamento (doc. 13); (f) Parecer favorável da Comissão Avaliadora da proposta (doc. 14); (g) Ato constitutivo e certidões negativas do parceiro externo (docs. 3; 4; 6 a 8; 18 a 25); e (h) PORTARIA DEDC - 378/19, de 24 de outubro de 2019, que aprova a ação de extensão (doc. 26).

4. A título de registro, a indicação da numeração dos documentos neste Parecer segue a sequência numérica que é visualizada na janela “Documentos” do sistema SIPAC/SGI.

5. É o relatório, pelo que passo a opinar objetivamente.

DA ANÁLISE JURÍDICA

6. Os autos cuidam, em suma, da formalização de um projeto de extensão visando a celebração de um Acordo de Cooperação entre o CEFET-MG e a ACCCOM para, em conjunto de esforços, promoverem a restauração de vestidos de noivas doados à Instituição beneficente, a fim de esta possa, posteriormente, comercializá-los para obtenção de fundos para suas atividades assistenciais.

7. O objeto do instrumento em foco dita (cláusula primeira):

“O presente ACORDO DE COOPERAÇÃO tem como objeto estabelecer condições para viabilizar a Ação de extensão denominada ‘Bazar de Vestidos de Noivas e Damas da ACCCOM’, que visa a recuperar peças (vestidos de noivas e damas) recebidas em doação e promover o desfile/bazar de tal forma que os recursos financeiros obtidos serão direcionados para a Associação de Combate ao Câncer do Centro Oeste de Minas (ACCCOM).”

8. A vinculação do objeto as atividades finalísticas do CEFET-MG estão demonstradas no plano de trabalho e no Parecer Técnico da Comissão Avaliadora, d’onde se depreende que o Campus Divinópolis do CEFET-MG possui Curso Técnico em Produção de Moda e o projeto contribui, para além das questões sociais, para o aprendizado de alunos.

9. O amparo legal indicado na minuta é a Lei nº 8.666/93 e os seus termos retrata a convergência de esforços para obter uma finalidade comum de fomento a atividades assistenciais da ACCCOM e, ao mesmo tempo, possibilitar o aprendizado de alunos na restauração de vestuários usados no Curso Técnico em Produção de Modas da Unidade de Divinópolis do CEFET-MG.

10. Não há cláusula de repasse de recursos financeiros entre os signatários para o desenvolvimento da parceria, cada qual, utilizando-se dos seus recursos próprios para o fim colimado, segundo se vê da cláusula quinta do termo:

“CLÁUSULA QUINTA – DOS REPASSES FINANCEIROS”

O presente ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA não envolverá repasse de recursos financeiros por parte dos partícipes, devendo cada parceiro arcar com recursos próprios os custos decorrentes da ação de extensão.”

11. Nesse sentido, o conjunto do projeto retratado no instrumento de Acordo de Cooperação possui natureza jurídica de um convênio e como tal deve observar as balizas do art. 116 da Lei nº 8.666/93, que dita:

“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;

VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador. ...”

12. Com efeito, cabe assinalar que a celebração de acordo de cooperação sem repasse de recursos financeiros já foi objeto de estudo pelo Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal, oportunidade em que foi emitido o Parecer nº 15/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEP CONSU/PGF/AGU, aprovado pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral Federal. Segundo o parecer (íntegra em anexo):

“5. O acordo de cooperação pode ser conceituado como o 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 na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os Partícipes.

6. Não se confunde com os termos de cooperação (embora seja corriqueiro o seu emprego como se sinônimos fossem) e nem com os convênios de natureza financeira (ou convênios strictu sensu), conceituados no art. 1º, §1º, I e III, do Decreto nº 6.170/2007 ...

7. A ausência de transferência de recursos financeiros é, portanto, a grande marca distintiva dos acordos de cooperação e impede a aplicação do disposto no Decreto nº 6.170/2007, cujas normas se referem às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, sem tratar em nenhum momento acerca de ajustes que não envolvam repasse de recursos.

8. Na mesma diretriz, Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 expressamente afastou aplicação do quanto ali disciplinado "aos convênios cuja execução não envolva transferência de recursos entre os partícipes", conforme se colhe de seu art. 2, I, "a", in verbis. ...

9. Desse modo, 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, que estabelece que: ...

10. É importante frisar que, consoante previsto no caput do dispositivo legal acima transcrito, a aplicação das disposições da Lei nº 8.666/1993 não será integral, mas apenas naquilo que couber. Significa dizer que apenas as regras contratuais que forem compatíveis com a natureza jurídica dos acordos de cooperação, qual seja: convênio de natureza não financeira, é que lhe podem ser aplicáveis.

11. Isso requer uma análise detida do caso concreto, que deve se pautar por uma compreensão principiológica do direito. Na esteira da lição do professor Marçal Justen Filho, "os princípios basilares contidos na legislação sobre contratações administrativas deverão ser obrigatoriamente observados", ou seja, "os convênios deverão ser estabelecidos obrigatoriamente por escrito, com prazos de vigência e cláusulas que atendam às determinações legais etc."

12. Nesse sentido, entende-se que, no caso dos acordos de cooperação, o plano de trabalho de que trata o parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 deverá contemplar somente as informações elencadas em seus incisos I, II, III e VI, isto é, a identificação do objeto a ser executado, as metas a serem atingidas, as etapas ou fases de execução e a previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas.

13. Há que se ressaltar, entretanto, que, em muitas hipóteses, a exemplo dos acordos de cooperação celebrados com a finalidade de delegar competência para licenciamento ambiental, afigura-se incompatível com o objeto do acordo de cooperação técnica que se pretenda celebrar exigir-se a elaboração de plano de trabalho com o rigor descrito no parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993, o que não afasta a necessidade de que o plano de trabalho seja o mais específico possível, diante da vedação de celebração de ajustes de caráter genérico ("guarda-chuva").

...

20. Vale destacar, no ponto, que cumpre à Administração instruir os autos com uma análise técnica consistente, referente às razões de sua propositura, de seus objetivos e de sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades envolvidos, além da pertinência das suas obrigações, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, se for o caso, observada a necessária competência para a prática do ato.

21. Esta análise técnica prévia se justifica na medida em que não cabe aos órgãos da Advocacia-Geral da União, no âmbito da atividade de consultoria jurídica, uma análise de mérito sobre o conteúdo das questões que lhe são submetidas à apreciação."

13. Quanto aos termos da minuta em foco, tem-se que a mesma guarda conformidade com os instrumentos da espécie, não se vislumbrando nenhum óbice ou irregularidade que pudesse inviabilizar a sua formalização.

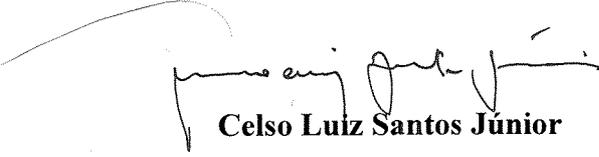
14. Todavia, deverá ser realinhado o cronograma de execução do projeto, eis que já superado pelo tempo de tramitação do processo, bem como averiguado o correto prazo de vigência, pois o último plano de trabalho, a despeito de ter indicado dois meses para o período de realização, constou ações em quatro meses. De todo modo, deve ser lembrado que a elaboração do relatório técnico final, previsto na cláusula terceira, item I, nº 5, deve ser planejado para ser executado dentro da vigência do termo.

15. Enfim, em relação a tramitação interna do processo, constata-se que foram observadas as normas das Resolução CD 014/17, de 28/06/2017, que regulamenta as ações de extensão do CEFET-MG e o projeto foi tecnicamente aprovado pelas instâncias próprias: Departamento de Informática, Gestão e Desing da Unidade de Divinópolis; Diretoria de Extensão e Desenvolvimento Comunitário e Diretoria-Geral, não sendo competência do órgão de assessoramento jurídico imiscuir-se nessa seara.

CONCLUSÃO

16. **PELO EXPOSTO** e salvo melhor juízo, opino pelo prosseguimento do feito e aprovo com ressalvas (item 14) a minuta do Acordo de Cooperação s/nº (Minuta SCCONT 031/2019 – doc. 29), devolvendo o processo para decisão e providências administrativas decorrentes.

Belo Horizonte, 4 de dezembro de 2019.



Celso Luiz Santos Júnior

Procurador-Chefe da PF/CEFET-MG



PARECER Nº 97/2019 - PROJURI (11.79.02)
(Nº do Documento: 83)

(Nº do Protocolo: NÃO PROTOCOLADO)

(Assinado digitalmente em 04/12/2019 15:16)
LENISE VIEIRA DE SOUZA MONTANDON
TECNICO EM ASSUNTOS EDUCACIONAIS
DINAT (11.68.01.05)
Matrícula: ###054#5

Visualize o documento original em <https://sig.cefetmg.br/documentos/> informando seu número: **83**, ano: **2019**, tipo:
PARECER, data de emissão: **04/12/2019** e o código de verificação: **b2d9910844**