



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO
PF-UNIFESP

RUA SENA MADUREIRA, 1500 - 5º ANDAR - VILA CLEMENTINO - CEP 04021-001 - SÃO PAULO-SP - (11) 3385-4109

PARECER n. 00094/2023/PROCURADOR/PFUNIFESP/PGF/AGU

NUP: 23089.021228/2022-20

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO - UNIFESP

ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO

EMENTA: ACORDO DE COOPERAÇÃO . UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO (UNIFESP). UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE. PRESENTES OS PRESSUPOSTOS À VALIDADE DO ATO JURÍDICO. POSSIBILIDADE DE CELEBRAÇÃO, COM RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES. APLICA-SE NO QUE COUBER AS LEIS 8.666/1993, 9.784/1999 E 13.019/2014.

1. RELATÓRIO

1. O presente parecer surge mediante o pedido encaminhado pelo Núcleo de Acordos e Convênios de Inovação e Internacionalização, da Pró-Reitoria de Administração da Universidade Federal de São Paulo, através do Ofício nº 131/2023/CONVÊNIOS NACONVIN - INOVAÇÃO (SEI nº 1528790). Objetiva-se por em análise o Acordo de Cooperação a ser firmado entre a Universidade Federal de São Paulo e a Universidade Federal de Sergipe.

2. O objetivo do acordo de cooperação visa a conjugação de esforços entre as entidades para a realização da implementação do Software ProdMais, uma ferramenta que agrega informações sobre produções acadêmicas de diversas fontes, permitindo busca por pesquisadores, área de atuação, campus, idioma, nível de formação, data de publicação, dentre outros, conforme Plano de Trabalho (SEI 1282921).

3. Consta dos autos que presente Acordo de Cooperação terá vigência de 05 (cinco) anos, a partir da data de sua assinatura.

4. Preliminarmente, ratifica-se o entendimento de que esta Procuradoria deve evitar posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações e/ou ressalvas, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. De igual forma, a despeito das expressões “recomendações” (substantivo), ou “recomendar” (verbo), e ainda ressalvas (substantivo), ressaltar (verbo), as mesmas são indicadas com sentido distintos, sendo as duas primeiras tomadas como orientativas, enquanto que as duas (ressalvas e ressaltar), tomadas com o sentido de “condição” para a celebração do presente instrumento.

5. Como medida de economia processual, os documentos constantes dos autos serão mencionados ao longo da instrução processual, dispensando-se a enumeração de todos eles.

6. É o breve relatório. Passa-se à análise jurídica.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL PARA O ACORDO DE COOPERAÇÃO

7. No campo teórico doutrinário, a possibilidade jurídica da Administração realizar contratos e acordos estabelecendo para si uma gama de obrigações decorre da natureza jurídica autárquica, cujo a principal característica é gozar de uma ampla autonomia administrativa no exercício das suas funções. Importante resgatar, no ponto, o disposto no artigo 207 da Constituição, que

tipifica expressamente a autonomia das universidades nos aspectos didático-científico, administrativo, patrimonial e financeiro, *verbis*:

*"Art. 207. **As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial**, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.*

§ 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica."

8. Embora nem sempre bem compreendido enquanto princípio jurídico, pode-se dizer que do ponto de vista da vida prática, sem qualquer aprofundamento jusfilosófico, o que seria inapropriado nessa peça, "autonomia é a qualidade de ter independência, de ter a liberdade para tomar decisões, de ter responsabilidade sobre seus próprios atos, de ter autossuficiência. A origem da palavra autonomia vem do grego *autónomos*, que é traduzido como "de si mesmo" e significa aquele que é capaz de governar sua própria vida a partir de seus próprios meios, valores, vontades ou princípios".

9. A permissão legal para a possível celebração, pela UNIFESP, de Convênios, Contratos, Acordos de Cooperação ou quaisquer outros ajustes, decorre de sua autonomia, consagrada pelo art. 207 da Constituição da República Federativa do Brasil, e ainda do disposto no art. 53, inciso VII, da Lei nº 9.393/96 (LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), *in verbis*:

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

(...)

VII - firmar contratos, acordos e convênios; (...)"

10. O Acordo de Cooperação pode ser conceituado como instrumento jurídico formalizado entre órgãos e entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas com ou 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.

11. Assim, como primeiro requisito essencial para a celebração do ajuste, deve a Administração observar se há interesse comum. Ao firmarem acordos, as partes visam à consecução de objetivos comuns, de modo diverso daquele que ocorre nos contratos administrativos, visto que os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

12. No caso dos autos, o interesse recíproco entre as partes resta manifestado no SEI nº 1282935 1478933 1528790, conforme a seguir;

"Manifestamos interesse em celebrar o Acordo de Cooperação entre a Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP) e a Universidade Federal de Sergipe (UFS).

Benefícios para a UNIFESP: a colaboração com a UFS e demais instituições usuárias do ProdMais permitirá a evolução sustentável do software. Tal colaboração poderá ser feita na sugestão de melhorias, divulgação, participação em encontro de entidades usuárias, elaboração de materiais técnicos ou didáticos, contribuição com correção de bugs ou desenvolvimento de novas funcionalidades através do repositório Github.."

"Considerada a legislação pátria e as Resoluções da UNIFESP atinentes ao tema, a Agits-Unifesp expressa seu apoio à celebração do Acordo sob análise."

13. É preciso diferenciar os acordos de cooperação dos convênios de natureza financeira, conceituado no Decreto n. 6.170/2007 nos seguintes termos:

Art. 1º Este Decreto regulamenta os convênios, contratos de repasse e termos de execução descentralizada celebrados pelos órgãos e entidades da administração pública federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, para a execução de programas, projetos e atividades que envolvam a transferência de recursos ou a descentralização de créditos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União. (Redação dada pelo Decreto nº 8.180, de 2013)

§ 1º Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

I - convênio - **acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros** de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;

14. Portanto, a ausência de transferência de recursos, impede a aplicação do disposto no Decreto n. 6.170/2007, cujas normas se referem às transferências de recursos da União mediante convênios, contratos de repasse e termos de execução descentralizada, sem tratar em nenhum momento acerca de ajustes que não envolvam repasse de recursos.

15. No mesmo sentido, a Portaria Interministerial n. 424/2016 (que revogou a Portaria Interministerial 507/2011) foi expressa em seu artigo primeiro:

Art. 1º Esta Portaria **regula os instrumentos de repasse** celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou entidades privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, **que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.**

16. Assim, ante a ausência de instrumentos normativos específico que regulamente a celebração de acordos de cooperação técnica, deve ser observado o disposto no artigo 116, *caput* e §1º da Lei n. 8.666/93 que dispõe:

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.

17. Como o presente acordo **não prevê** a transferência de recursos públicos, algumas das exigências elencadas não são aplicáveis, com as formuladas pelos incisos IV e V do § 1º do art. 116 da Lei 8.666/1993. Do mesmo modo, as disposições do inciso VII desse dispositivo não são exigidas, pois o objeto do acordo não envolve obra ou serviço de engenharia.

3. DO PLANO DE TRABALHO

18. O Plano de Trabalho é o instrumento programático integrante do acordo de cooperação, que evidencia o detalhamento das responsabilidades assumidas pelos Partícipes, identificando objeto, prazo de execução limitado no tempo, resultados esperados, metas e seus indicadores; participantes vinculados à instituição apoiada e autorizados a participar do projeto, na forma das normas próprias da referida instituição, identificados por seus registros funcionais, na hipótese de docentes ou servidores técnico-administrativos, além de outras informações necessárias ao bom desempenho do pretendido instrumento.

19. Entende-se que no caso dos acordos de cooperação, o plano de trabalho de que trata o parágrafo 1º do art. 116 da Lei n. 8.666/93 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.

20. Cumpre ressaltar que o entendimento exposto acima foi o exarado pelo Departamento de Consultoria da PGF através da Câmara Permanente de Convênios que recentemente apresentou o PARECER n. 00004/2016/DEPCONSU/CPCV/PGF/AGU, aprovado pelo Procurador-Geral Federal. Em sua ementa, aponta o referido parecer:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. ACORDO DE COOPERAÇÃO. MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL. REVISÃO DO PARECER Nº 15/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIO/DEPCONSU/PGF/AGU. CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF Nº 54/2013. NOVA REDAÇÃO.

I – O acordo de cooperação é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de

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.

II – A disciplina do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial MP/MF/CGU nº 507/2011 não se aplica ao acordo de cooperação, incidindo: (i) nas relações estabelecidas entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou destas com entidades privadas com fins lucrativos o disposto no art. 116, caput e §1º, da Lei nº 8.666/1993, no que couber; e (ii) nas parcerias da Administração Pública com entidades privadas sem fins lucrativos o disposto na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto nº 8.726/2016.

III – A celebração de acordo de cooperação deve ser precedida de adequada instrução processual, que deve necessariamente conter plano de trabalho que contemple as informações elencadas nos incisos I, II, III e VI do parágrafo 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e nos incisos I a IV do art. 25 do Decreto nº 8.726/2016 - o qual constará obrigatoriamente como anexo do ajuste, integrando-o de forma indissociável - , bem como de análise técnica prévia e consistente, referente às razões de sua propositura, aos seus objetivos, à viabilidade de sua execução e a sua adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas, além da pertinência das obrigações estabelecidas e dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a sua execução, esclarecendo, inclusive, o motivo pelo qual a Administração deixou de atender a algum dos requisitos estabelecidos no art. 116, §1º, da Lei nº 8.666/1993, no art. 35, V, da Lei nº 13.019/2014 e/ou no art. 25 do Decreto nº 8.726/2016, se for o caso.

IV – A entidade privada que venha a celebrar acordo de cooperação, sem prejuízo do atendimento de outros requisitos legais, deverá comprovar que possui: a) experiência prévia de, no mínimo, um ano na realização do objeto ou de natureza semelhante; e b) capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e para o cumprimento das metas estabelecidas, demonstrando que possui corpo técnico e condições materiais e instalações adequadas para a execução do objeto, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico.

V – É vedada a celebração de acordos de cooperação com entidades privadas que se enquadrem em alguma situação de impedimento prevista na legislação aplicável à espécie ou não atendam aos requisitos ali estabelecidos.

VI – Nas situações em que se verifique a possibilidade de que mais de uma entidade privada possa executar o objeto do acordo de cooperação que a Administração pretenda celebrar, é recomendável que seja realizado prévio chamamento público ou credenciamento.

VII – O acordo de cooperação deverá ser submetido à prévia apreciação dos órgãos jurídicos que atuam junto às entidades e/ou órgãos envolvidos, conforme previsto no art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/2002, no parágrafo único do art. 38 c/c o caput do art. 116, ambos da Lei nº 8.666/1993 e no art. 31, caput, do Decreto nº 8.726/2016, salvo quando existir manifestação jurídica referencial editada nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55/2014 ou nas hipóteses expressamente autorizadas em ato específico do Advogado-Geral da União.

VIII – Observada a legislação específica, o prazo de vigência do acordo de cooperação deverá ser estipulado conforme a natureza e a complexidade do objeto, as metas estabelecidas e o tempo necessário para sua execução, não se admitindo a fixação de prazos desproporcionais ou irrazoáveis.

IX – É possível a prorrogação do prazo de vigência do acordo de cooperação, salvo disposição legal em contrário, além dos limites temporais estabelecidos nos incisos do aludido art. 57 da Lei nº 8.666/1993, desde que haja prévia análise da efetividade no cumprimento do objeto do acordo de cooperação, bem como do cumprimento das metas estabelecidas no plano de trabalho.

X – Caso venha a ser verificada a necessidade de repasse de recursos entre os partícipes, como forma de conferir efetividade ao acordo de cooperação anteriormente firmado, deverá ser celebrado instrumento específico para tanto, observando-se todos os requisitos legais para a transferência dos recursos.

21. Conforme manifestado por meio do Ofício nº 131/2023/CONVÊNIO NACONVIN - INOVAÇÃO (SEI nº 1528790), o "O acordo de cooperação visa a conjugação de esforços entre as entidades para a realização da implementação do Software ProdMais, uma ferramenta que agrega informações sobre produções acadêmicas de diversas fontes, permitindo busca por pesquisadores, área de atuação, campus, idioma, nível de formação, data de publicação, dentre outros, conforme Plano de Trabalho" (SEI 1282921).

4. DA MOTIVAÇÃO

22. No que toca a justificativa para a deflagração do procedimento, a doutrina moderna ensina que **todo ato administrativo precisa ser motivado**. No que diz respeito aos convênios e acordos em geral não é diferente. Além de cumprir regramento legal (como, por exemplo, o contido nos artigos 2º e 50, inciso IV, da Lei 9.784/99), **a decisão por firmar ajustes deve ter uma conformação com o interesse público, situação que só é demonstrável à partir da motivação ou justificativa do respectivo ato**.

23. Aliás, levando em conta a possibilidade de os órgãos integrantes do controle externo analisarem a conduta do gestor muito tempo depois, acredita-se ser do maior interesse que as razões que determinaram a prática do ato fiquem inteiramente registradas para não permitir qualquer tipo de análise equivocada no futuro.

24. Há que se ponderar, ainda, que justificar a autuação de um processo administrativo para a assinatura de Convênio ou Acordo de Cooperação Técnica significa demonstrar, previamente, de maneira metódica e didática, as razões pelas quais a Administração está a desencadear esse ou aquele objeto. Ou mesmo porque escolheu um caminho em detrimento de outro (por exemplo, por que convém firmar parceria com a instituição "A", ao invés das demais; por que convém firmar parceria para a realização daquele tipo de projeto ou atividade).

25. Além disso, é consabido que os atos da Administração devem ser motivados, sob pena de nulidade. Com efeito, o Convênio ou Acordo que venha a ser formalizado prescreve diversas atribuições às partes, e assim, a decisão administrativa de assumir esses deveres deve ser devidamente motivada para que tenha validade jurídica, conforme determina o art. 2º da Lei n. 9.784/99 e os princípios elencados no artigo 37 da Constituição da República, especialmente os da legalidade e da moralidade administrativa.

26. Por força do art. 50, IV e § 1º da Lei 9.784/1999, tal justificativa deve ser explícita:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

[...]

IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;

[...]

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

27. **Como consequência, deverá constar nos autos justificativa para a celebração do acordo de cooperação em análise nos moldes do § 1º do art. 50 da Lei 9.784/1999.** Tal ato deverá ser feito pela área técnica responsável pelo acordo de cooperação ou pelo seu futuro coordenador por meio de documento específico ou pela inclusão de item próprio no projeto de pesquisa.

28. A respeito do tema, cumpre transcrever as lições de Celso Antônio Bandeira de Melo. Aduz o doutrinador que o princípio da motivação:

"Implica para a administração o dever de justificar seus atos, apontando-lhes os fundamentos de direito e de fato, assim como a correlação lógica entre os eventos e situações que deu por existentes e a providência tomada, nos casos em que esse último esclarecimento seja necessário para aferir-se a consonância da conduta administrativa com a lei que lhe serviu de arrimo." (Curso de Direito Administrativo, Malheiros, 18ª ed., pg. 102).

29. A motivação do ato administrativo há de ser prévia, quando muito, contemporânea à sua prática, pois os agentes administrativos são simples gestores de interesses da coletividade. Vale lembrar a teoria dos motivos determinantes, ou seja, os motivos que ensejaram a vontade do agente, isto é, os fatos que serviram de suporte à sua decisão, integram a validade do ato. Uma vez enunciados pelo agente os motivos em que se baseou, o ato será válido se estes realmente ocorreram e o justificavam.

30. Portanto, tem-se que em **todo e qualquer processo que venha a tratar de instrumentos para estabelecer cooperação entre as entidades do Poder Público, sejam eles genéricos ou específicos (para a consecução de determinado projeto), há que se instruir os autos com justificativas e análises quanto à conveniência da parceria proposta (que deverá atender ao interesse público), de modo a subsidiar o ato da Administração (deliberação pela formalização do ajuste e a efetiva assinatura do mesmo).** Outrossim, deve ser feito pela área técnica responsável pelo convênio ou pelo seu futuro coordenador por meio de documento específico ou pela inclusão de item próprio no plano de trabalho.

31. Nesse sentido, verifica-se a justificativa expressa para o Acordo de Cooperação (SEI nº 1528790), presente nos autos o plano de trabalho/Acordo de Cooperação (SEI 1282921 1282915).

32. **Porém, não consta nos autos a informação de que a celebração do Acordo de Cooperação foi aprovada pela Pró-Reitora de Administração.** Não obstante, deve-se verificar, no âmbito da Unifesp, a quem compete celebrar acordos de tal natureza e acostar nos autos, em tempo, a aprovação do acordo pela autoridade

competente. Salvo a existência de ato delegação de competência, tal atribuição é da Magnífica Reitora nos termos do art. 15, II do Regimento da Universidade.

5. DAS OBRIGAÇÕES PARTES

33. As obrigações das partes estão previstas nas cláusulas segunda e terceira da Minuta do Acordo de Cooperação (SEI nº 1282915).

6. DA VIGÊNCIA E PRORROGAÇÃO

34. O acordo em análise (SEI nº 1282915) dispõe em sua cláusula sexta - da vigência:

6.1. "O presente Acordo de Cooperação terá vigência de 05 (cinco) anos, a partir da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado através de termo aditivo entre as partes.

6.2. No caso de término da vigência ou de rescisão do presente Acordo de Cooperação, serão ultimados os trabalhos e atividades programadas pelos termos aditivos específicos."

35. É importante destacar, a respeito do prazo de vigência, que não é pacífica a interpretação doutrinária quanto à obrigatoriedade da Administração em atender ao disposto no art. 57, *caput* e seus incisos, da Lei nº 8.666/1993, quando da formalização dos Acordos de Cooperação.

36. No entanto, a norma do § 3º desse preceito, que veda expressamente o instrumento com prazo de vigência indeterminado, deve ser observada, porque, em que pese a distinta natureza de acordo de cooperação e contrato, essa é uma norma geral compatível com a natureza dos acordos, sendo, por isso, vedada a formalização de instrumento com prazo de vigência indeterminado.

7. SOBRE A DENÚNCIA/RESCISÃO

37. A denúncia é a estipulação de forma e prazo para término da parceria antes do decurso do fim da vigência, mediante comunicação de uma das instituições a outra.

38. Já a rescisão implica em descumprimento de qualquer uma de suas cláusulas ou condições, de onde decorre que o encerramento do instrumento não detém por si a interrupção das atividades em andamento, que não podem muitas vezes restar prejudicadas.

39. O instrumento prevê a denúncia em sua cláusula sétima que:

7.1. "O presente Acordo de Cooperação poderá ser rescindido sem motivação a qualquer tempo, mediante denúncia feita por qualquer das partes, notificando-se a outra parte por escrito com 90 (noventa) dias de antecedência.

7.2. Em caso de denúncia ou rescisão, as partes decidirão em conjunto sobre a destinação de atividades em andamento em termo aditivo.

40. **A cláusula sétima confunde as hipóteses de denúncia e de rescisão, tratando-as como sinônimo. Consequentemente, é recomendável que sejam previstas separadamente as hipóteses de denúncia e de rescisão.**

8. DA PUBLICAÇÃO

41. Redação da cláusula oitava " A UNIFESP providenciará a publicação do extrato do presente Acordo de Cooperação no Diário Oficial da União, no prazo de até 20 (vinte) dias, contados do quinto dia útil do mês subsequente ao da sua assinatura".

42. Por fim, é recomendável que o instrumento a ser firmado, após ser publicado na imprensa oficial seja juntado os comprovantes da publicação nestes autos, a fim de que possa produzir efeitos jurídicos.

9. DISPOSIÇÕES GERAIS

43. Cabe ressaltar que deverá ser dada publicidade ao acordo para garantir a sua eficácia, nos termos da Lei nº 8.666/93. Recomenda-se que cópia da publicação seja oportunamente juntada aos autos.

44. Recomenda-se à Administração providenciar **a aprovação definitiva do acordo pelo colegiado conselho competente e, oportunamente, deverá ser juntada aos autos.**

45. Assim, analisando-se a documentação acostada aos autos, constata-se que o Acordo de Cooperação Técnica está de acordo com as exigências legais, sobretudo no que concerne à identificação do objeto, das metas a serem atingidas e do prazo, e, portanto, em consonância com a legislação vigente – art. 116, da Lei nº 8.666/93.

10. CONCLUSÃO.

46. Diante do exposto, o Acordo de Cooperação (SEI nº 1282915) a ser celebrado entre a Universidade Federal de São Paulo e a Universidade Federal de Sergipe está apto ao prosseguimento, desde que atendidas às recomendações deste parecer.

47. Por fim, ressaltamos, por oportuno, que a análise do mérito técnico-administrativo recai sempre sobre a Administração, em seu juízo de oportunidade e conveniência, ficando eventual matéria técnica fora do âmbito de análise de legalidade a cargo desta Procuradoria Federal, resultando daí que o contido no presente parecer possui conteúdo meramente opinativo, à luz dos princípios da legalidade e moralidade, que orientam a ação administrativa.

48. Destaca-se o disposto no manual de Boas Práticas Consultivas AGU nº 07, *in verbis*: “O Órgão Consultivo não deve emitir opiniões conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade.”

49. Esse parecer é exarado com lastro nos artigos 37 e 38 da Lei 13.327/2016, na Lei Complementar 73/93 e nos artigos 131 e 133 da Constituição da República.

50. Registre-se que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Eis o teor do BPC nº 05: "Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas".

51. Em conclusão, do exame acurado dos autos, sob o ângulo estritamente jurídico formal, conclui-se que a Unifesp poderá firmar o instrumento em análise se – e somente se – regularizar as pendências acima citadas e satisfazer todos os requisitos a que dizem respeito, desde que cumpridos os indicativos e recomendações constantes do presente parecer.

52. É o parecer, de caráter opinativo, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente.

53. Retorne-se os autos à consulente.

São Paulo, 05 de abril de 2023.

MURILLO GIORDAN SANTOS
PROCURADOR FEDERAL
PROCURADOR-CHEFE DA PF/UNIFESP

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23089021228202220 e da chave de acesso 8bc725b1



Documento assinado eletronicamente por MURILLO GIORDAN SANTOS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1138207033 e chave de acesso 8bc725b1 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MURILLO GIORDAN SANTOS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 05-04-2023 10:32. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
