

Fis. 15 /PF/IFTO

Assinatura
Assinatura/Matrícula



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E
TECNOLOGIA DE TOCANTINS
GABINETE

PARECER n. 00104/2016/GAB/PF-IFTO/PGF/AGU

NUP: 23235.005525/2016-59

**INTERESSADO: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO
TOCANTINS - IFTO - REITORIA**

**ASSUNTO: CONSULTA JURÍDICA SOBRE TERMOS DE COOPERAÇÃO TÉCNICA SEM REPASSE
FINANCEIRO**

EMENTA: CONSULTA JURÍDICA. NECESSIDADE DE FORMALIZAÇÃO DE PARCERIAS NO ÂMBITO DOS PROJETOS DE EXTENSÃO DO IFTO. SITUAÇÃO REPETITIVA QUE POSSIBILITA CONFECÇÃO DE MINUTAS PADRÃO E EMISSÃO DE PARECER REFERENCIAL.

I- Parcerias firmadas entre o IFTO e Instituições Públicas e Privadas para viabilizar Projetos de Extensão contemplados com Bolsas. Enquadramentos legais diversos para as parcerias com entes públicos, com organizações da sociedade civil e com empresas privadas, que indicam necessidade de dois modelos distintos de Minuta-Padrão.

II- Acordo de Cooperação Técnica firmado com ente público enseja a aplicação do art. 116, Lei nº 8.666/93; caso a parceria se estabelece com entidade privada sem fins lucrativos será aplicada a Lei 13.019/2014 e o Decreto 8.726/2016; por fim, se o parceiro do IFTO for uma entidade privada com fins lucrativos se dará a aplicação analógica da Lei 13.019/2014, a teor da Nota nº 03/2014/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS /DEP CONSU/PGF/AGU.

III- Patente a repetição de idêntica situação cuja análise jurídica individualizada acarreta sobrecarga à PF-IFTO e demora no atendimento à necessidade da Administração. Possibilidade de emissão de manifestação jurídica referencial, destinada ao exame das questões jurídicas envolvendo matérias idênticas e recorrentes, a teor da Orientação Normativa nº 55/2014 da AGU.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta jurídica oriunda da Pró-Reitoria de Extensão visando sanar dúvidas acerca da necessidade de formalização das parcerias com instituições públicas e privadas, mesmo que sem repasse de recursos financeiros, que envolvam o IFTO, em razão de projetos de extensão contemplados com bolsas; bem como foram apresentados quesitos para elucidação.

2. Os autos foram encaminhados para análise desta Procuradoria através do Despacho nº 01/2016 - PROEX/REITORIA/IFTO (fl. 14) e estão instruídos com os seguintes documentos:

1. Formulário Proposta de Projeto de Extensão (fls.01/04-verso);
2. Formulário Termo de Compromisso do Extensionista Bolsista (fls.05/05-verso);

3. Modelo de Carta de Anuência (fl.06);
4. Minuta de Termo de Cooperação Técnica (fls.07/08);
5. Minuta Plano de Trabalho - Acordo de Cooperação Técnica (sem repasse de recurso financeiro) (fls.09/11);
6. Formulário de Consulta (fls.12/13);
7. Despacho nº01/2016 - PROEX/REITORIA/IFTO.

3. Esse é o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

II.a- Considerações Preliminares

4. A análise desta Procuradoria dar-se-á nos termos art. 11, V, da Lei Complementar nº 73/1993, c/c o art. 10, § 1º, da Lei 10.480/2002, limitando-se a esclarecer as dúvidas suscitadas nesta consulta jurídica, à luz dos princípios norteadores da Administração Pública, mormente o da legalidade, restringindo-se aos aspectos exclusivamente jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, inclusive quanto ao detalhamento do objeto do ajuste, suas características, requisitos e especificações. Sobre tais dados, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis a sua adequação às necessidades da Administração.
5. Destaque-se que parte das observações expendidas por esta Consultoria Jurídica são recomendações, com vistas a salvaguardar a autoridade assessorada, e não vinculá-la. O acatamento ou não das recomendações decorre do exercício da competência discricionária da autoridade administrativa. Por outro lado, o prosseguimento do feito sem a correção de questões que envolvam a legalidade, de observância obrigatória pela Administração, apontadas como óbices a serem corrigidos ou superados, são de responsabilidade exclusiva do órgão.
6. No caso dos autos, a Pró-Reitoria de Extensão informa que lançou Edital objetivando selecionar propostas para concessão de bolsas para projetos de extensão no âmbito do IFTO, visando a integração do conhecimento científico e tecnológico com demandas sociais, por meio de parcerias, convênios ou cooperações com instituições públicas e privadas ou entidades não governamentais (fl. 12).
7. Expõe, então, a dúvida suscitada pelos Diretores dos Campi do IFTO no sentido de necessidade de formalização de todas as parcerias com pessoas jurídicas públicas e privadas, mesmo que não haja repasse de recursos financeiros ou contrapartidas. Foi ressaltada a preocupação no tocante à inviabilização da dinâmica de funcionamento administrativo e pedagógico do Campus, que não restou bem esclarecida, mas deduzimos que tal preocupação está diretamente relacionada ao tempo que seria dispendido para a confecção dos instrumentos formais das parcerias e sua submissão à análise jurídica pela Procuradoria Federal junto ao IFTO, em obediência aos termos do parágrafo único, do art. 38, da Lei 8.666/90, "in verbis":

Parágrafo único. 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.

(grifo nosso)

8. Deste modo, releva esclarecer que a Administração Pública necessita relacionar-se juridicamente com terceiros, seja outra entidade integrante da Administração Pública, seja algum particular (não integrante da Administração Pública), incluindo-se, nesta última hipótese, tanto as pessoas jurídicas privadas sem fins lucrativos quanto aquelas que almejam lucro em sua atividade empresarial.
9. A relação jurídica é travada mediante negócio jurídico, no bojo do qual é manifestado acordo de vontades com objetivo determinado, pelo qual as partes se comprometem a honrar as obrigações ajustadas. A doutrina aponta para duas espécies distintas de negócios jurídicos firmados pela Administração, no exercício da atividade administrativa: o contrato administrativo e o convênio. Neste sentido, elucidativa é a lição de José dos Santos Carvalho Filho (Manual de Direito Administrativo. 22ª Ed. Lumen Iuris, Rio de Janeiro, 2009):

Como bem registra a clássica lição de HELY LOPES MEIRELLES, convênio e contrato

não se confundem, embora tenham em comum a existência do vínculo jurídico fundado na manifestação de vontade dos participantes. No contrato, os interesses são opostos e diversos; no convênio, são paralelos e comuns. Neste tipo de negócio jurídico, o elemento fundamental é a cooperação, e não o lucro, que é almejado pelas partes do contrato. (...)

10. O ordenamento jurídico, na escala constitucional, deixa implícita a possibilidade de celebração de convênios, consoante se verifica da redação do parágrafo único do artigo 23 e do artigo 241, ambos da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 23.

(...)

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

11. Destes diversos tipos de negócios jurídicos, alguns, como o convênio e o termo de execução descentralizada, contém uma disciplina jurídica mais consolidada, traçada em diplomas normativos específicos, tais como o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, e a Portaria Interministerial nº 507, de 24 de novembro de 2011 e, recentemente, pela Lei n. 13.019/2014.

12. Os **Acordos de Cooperação Técnica** são instrumentos que não envolvem a transferência de recursos, de modo que não correspondem a qualquer um dos instrumentos regidos pelo Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, e pela Portaria Interministerial 507/2011/CGU/MF/MPOG, visto que estes diplomas legais regem os ajustes que prevêm a transferência de crédito de uma entidade da Administração Pública Federal para outro órgão federal da mesma natureza ou autarquia, fundação pública ou empresa estatal dependente:

*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)*

*Art. 1º Esta Portaria regula os convênios, os contratos de repasse e os termos de cooperação 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 de interesse recíproco **que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.***

13. A **Lei n. 13.019/2014**, que instituiu normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, trouxe à lume, no entanto, a previsão legal e a conceituação do acordo de cooperação técnica. O seu art. 2º conceitua o **Acordo de Cooperação Técnica** da seguinte forma:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

Fis. 46 / PF/IFTO

Assinatura
Assinatura/Matrícula

VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

(grifo nosso)

14. Vê-se que a lei visou disciplinar os acordos de cooperação **entre a administração pública com organizações da sociedade civil** que não envolvam a transferência de recursos financeiros. Esta lei, portanto, tem o campo de aplicação restrito a estes acordos celebrados com organizações da sociedade civil, que, segundo o art. 2º, I, da Lei n. 13.019/2014 são: a) as entidades privadas sem fins lucrativos; b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; c) as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; d) as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; e) as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; f) as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social e g) as organizações religiosas.

15. Tratando-se de acordo de cooperação técnica entre o IFTO e **entidades públicas federais, estaduais ou municipais**, não há que se falar, assim, de aplicação da legislação instituída pela Lei n. 13.019/2014 e regulamentada pelo Decreto nº 8.726/2016, pois esta legislação estabelece o regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

16. Ante a falta de outro diploma legal específico que regulamente a celebração dos acordos de cooperação entre os próprios entes públicos, sem repasse de recurso financeiro, deve ser observado o disposto **no art. 116, caput e §1º, da Lei nº 8666/93**, solução consagrada no Parecer n. 15/2013 /CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEP CONSU/PGF/AGU, aprovado pelo Procurador-Geral Federal e, portanto, vinculante para os órgãos de execução da PGF (ora acostado por cópia), que estabelece o seguinte:

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. Resta, então, indagar acerca das parcerias com **entidades privadas com fins lucrativos**, sem repasse de recursos financeiros, que porventura venham a ser necessárias para viabilizar a realização de algum Projeto de Extensão contemplado com bolsas no âmbito do IFTO. Ora, é certo que a Lei nº 13.019/2014 não se destinou a estabelecer o regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e entidades privadas com fins lucrativos, entretanto a orientação estampada na NOTA Nº 03/2014 /CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEP CONSU/PGF (ora anexa) indicada que também nos ajustes de colaboração firmados com entidades privadas com fins lucrativos haja a observância dos ditames da Lei nº 13.019/2014. Vejamos:

17. Ultrapassadas essas questões hermenêuticas, temos de analisar os condicionantes já sedimentados também no âmbito da PGF, por intermédio desta Câmara Permanente Convênios, postos quando a Administração Pública Federal, autárquica ou fundacional, celebrar acordos de colaboração mútua, que não envolvam repasse de recursos financeiros entre os partícipes. Nesse sentido, excertos do PARECER Nº 15/2013 /CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEP CONSU/PGF/AGU:

(...)

21. Assim, pois, considerando-se a juridicidade, outra conclusão não é possível senão a de que, em face de acordos sem repasses com entidades privadas com fins lucrativos, admitindo-se, em tese, sua possibilidade, é o interesse público que deve prevalecer, e, ainda, a observância a todos os princípios constitucionais, sendo que o princípio da impessoalidade exige, ainda com mais razão do que para as entidades privadas sem fins lucrativos, um sistema de seleção prévia.

22. Nesse diapasão, o PARECER Nº 15/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS /DEP CONSU/PGF deve ser seguido, em relação à operacionalização, também aos eventuais ajustes de colaboração com entidades privadas com fins lucrativos, notadamente quanto aos requisitos postos no item de nº 17 desta NOTA, alertando-se, nesse sentido, que o referido Parecer deve ser lido, conjuntamente, com observância dos ditames da novel Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, com vigor a se iniciar em 01 de novembro de 2014, haja vista que a referida Lei dispõe sobre os ajustes com entidades privadas sem fins lucrativos, notadamente onde haja repasse de recursos, mas, também, nos que não há essa característica financeira. A saber de seu art. 1º:

(...)

29. Nesse sentido é que se está a construir uma possibilidade de que a Administração possa valer-se dos serviços que a iniciativa privada possa oferecer, não direta e bilateralmente ao ente público, mas, como na linha dos convênios e ajustes congêneres, à população vinculada ao Poder Público. A propósito da diferença entre os contratos administrativos e os convênios e demais ajustes congêneres veja-se o PARECER Nº 01/2013/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEP CONSU /PGF/AGU.

(grifo nosso)

18. Por óbvio, que a iniciativa privada pode vir a contribuir para a concretização da missão institucional do Instituto Federal do Tocantins ao possibilitar a integração do conhecimento científico e tecnológico com as demandas sociais, por meio de Acordo de Cooperação firmado no âmbito de Projeto de Extensão do IFTO, sem repasse de recurso financeiro.

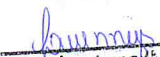
19. Vale acrescentar que, na data de setembro/2014, época da emissão da acima indicada NOTA Nº 03/2014/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEP CONSU/PGF, a Lei nº 13.019/2014 ainda estava em sua redação original, sem a posterior alteração advinda com a Lei nº 13.204/2015, que introduziu o inciso VIII-A ao art. 2º, exatamente com o conceito de Acordo de Cooperação como sendo o instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros. Logo, a aplicação do conceito de Acordo de Cooperação será elástico para abarcar também as parcerias com os entes públicos e os entes privados com fins lucrativos, com amparo nas manifestações jurídicas vinculantes expedidas pelo Departamento de Consultoria da Procuradoria Geral Federal e ora acostadas a este Parecer.

II.b- Respostas aos Quesitos de Consulta

20. A PROEX fez juntar aos presentes autos os modelos de Formulários de Proposta de Projeto de Extensão, de Termo de Compromisso do Extensionista Bolsista, de Modelo de Carta de Anuência e as Minutas de Termo de Cooperação Técnica e de Plano de Trabalho que já são documentos utilizados na formalização das parcerias efetivadas para concretização dos Projetos de Extensão (fls. 01/11).

21. Da leitura do modelo de Minuta de Termo de Cooperação Técnica resta patente que um mesmo

Fls. 17 /PF/FTO


Assinatura

Modelo Padrão estaria sendo utilizado para formalização das parcerias, seja com outro **ente público**, seja com um **ente privado**. Entretanto, como explanado acima, os enquadramentos legais para as duas situações são distintos, razão pela qual **apontamos a necessidade de que seja formatado não apenas um, mas sim dois Modelos de Minuta de Acordo de Cooperação Técnica**.

22. Assim um modelo denominado "Minuta de Acordo de Cooperação Técnica (para ente público)", que se destinaria a formalizar os ajustes/parcerias, **sem repasse de recursos financeiros**, entre o IFTO e outro ente público (federal, estadual ou municipal) e um outro modelo denominado "Minuta de Acordo de Cooperação Técnica (para ente privado)" para viabilizar a mútua cooperação entre o IFTO e uma organização da sociedade civil ou mesmo uma entidade privada com fins lucrativos.

23. Por fim, foram apresentados os seguintes **Quesitos de Consulta**:

⇒ Quais os requisitos legais devem constar no Termo Cooperação Técnica ou Termo de Parceria em que não há repasse de recursos financeiros?

⇒ O plano de trabalho a ser vinculado ao Termo de Cooperação pode ser substituído pelo Projeto aprovado e que deverá ser executado?

⇒ Todos os termos das parcerias (sem repasses de recursos) a serem formalizados devem ser encaminhados a Procuradoria ou apenas os que suscitarem dúvidas jurídicas?

24. Assim, quanto ao Primeiro Quesito de Consulta, respondemos que os **requisitos legais que devem constar no Acordo de Cooperação** (conceito constante do inciso VIII-A, do art. 2º, da Lei 13.019/2014) deverão ser os seguintes:

I- Para as parcerias com **entes públicos**, ante o enquadramento legal do ajuste/parceria ser o **art. 116, caput e §1º, da Lei nº 8666/93**, bem como a orientação jurídica exarada no PARECER Nº 15/2013 /CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS/DEP CONSU/PGF/AGU, apontamos a necessidade de estarem presentes os elementos elencados naquele dispositivo legal que estão em negrito:

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.

II - Para as parcerias com **entes privados**, o arcabouço normativo do ajuste/parceria é a Lei 13.019/2014 e a orientação jurídica constante da NOTA Nº 03/2014/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIOS /DEP CONSU/PGF, razão pela qual devem estar presentes, no que couber, os elementos exigidos naquela Lei e em seu Decreto regulamentador (Decreto nº 8.726/2016), a saber:

Lei nº 13.019/2014

Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de acordo de cooperação, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - a descrição do objeto pactuado;

II - as obrigações das partes;

III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1º do art. 35; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;

VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1º do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XVIII - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Fis. 18 / PFI/FTO

Assinatura
Assinatura/Matrícula

Parágrafo único. **Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.** (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
(grifos nossos)

Decreto nº 8.726/2016

Art. 5º O acordo de cooperação é instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros.

§ 1º O acordo de cooperação poderá ser proposto pela administração pública federal ou pela organização da sociedade civil.

§ 2º **O acordo de cooperação será firmado pelo Ministro de Estado ou pelo dirigente máximo da entidade da administração pública federal, permitida a delegação.**

§ 3º **O acordo de cooperação poderá ser prorrogado de acordo com o interesse público, hipótese que prescinde de prévia análise jurídica.**

Art. 6º São aplicáveis ao acordo de cooperação as regras e os procedimentos dispostos no Capítulo I, Seção I - Disposições preliminares, e, no que couber, o disposto nos seguintes Capítulos:

I - Capítulo II - Do chamamento público;

II - Capítulo III - Da celebração do instrumento de parceria, exceto quanto ao disposto no:

a) art. 24;

b) art. 25, caput, incisos V a VII, e § 1º; e

c) art. 32;

III - Capítulo VIII - Das sanções;

IV - Capítulo IX - Do procedimento de manifestação de interesse social;

V - Capítulo X - Da transparência e divulgação das ações;

VI - Capítulo XI - Do Conselho Nacional de Fomento e Colaboração; e

VII - Capítulo XII - Disposições finais.

§ 1º As regras e os procedimentos dispostos nos demais Capítulos são aplicáveis somente a acordo de cooperação que envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial e poderão ser afastadas quando a exigência for desproporcional à complexidade da parceria ou ao interesse público envolvido, mediante justificativa prévia.

§ 2º **O órgão ou a entidade pública federal, para celebração de acordo de cooperação que não envolva comodato, doação de bens ou outras formas de compartilhamento patrimonial, poderá, mediante justificativa prévia e considerando a complexidade da parceria e o interesse público:**

I - afastar as exigências previstas nos Capítulos II e III, especialmente aquelas dispostas nos art. 8º, art. 23 e art. 26 a art. 29; e

II - estabelecer procedimento de prestação de contas previsto no art. 63, § 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, ou sua dispensa.

(destacamos)

25. Quanto ao Segundo Quesito de Consulta, que questiona se o Plano de Trabalho a ser vinculado ao Termo de Cooperação pode ser substituído pelo Projeto aprovado e que deverá ser executado, **entendemos que tal substituição não é recomendável.** Isto decorre as seguintes razões fáticas e jurídicas:

1. Da leitura atenta do Formulário de Proposta de Projeto de Extensão (fls. 01/04) e da Minuta de Plano de Trabalho (fls. 09/11), percebe-se, com clareza, que não há campo específico para o detalhamento do parceiro externo que, eventualmente, possa vir a prestar colaboração para o desenvolvimento do Projeto de Extensão. Os campos destinam-se à mera informação de

- existência ou não deste parceiro (campo 9 - PARCEIROS EXTERNOS AO IFTO);
2. Somente no Plano de Trabalho verifica-se a perfeita identificação deste eventual parceiro externo, as obrigações dos partícipes e a indicação da unidade responsável e gestor do acordo de cooperação técnica;
 3. Tanto a Lei 8.666/90, art. 116, quanto a Lei 13.019/2014, art. 42, parágrafo único exigem constar, como anexo do acordo de cooperação, o Plano de Trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

26. Em relação ao Terceiro Quesito de Consulta, que traz o questionamento acerca da necessidade de encaminhamento prévio de todos os termos das parcerias (sem repasses de recursos) para análise pela Procuradoria Federal junto ao IFTO, ou apenas os que suscitarem dúvidas jurídicas, esclarecemos que a Advocacia Geral da União emitiu a Orientação Normativa nº 55, de 23 de maio de 2014, que dispõe:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos:

- a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos;
- b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

27. Trata-se, sem dúvida, de Orientação em perfeita harmonia com o princípio da eficiência, permitindo viabilizar o adequado enfrentamento de questões de baixa complexidade jurídica que, não obstante, costumam avolumar-se nos órgãos da AGU, dificultando a dedicação de seus membros às questões jurídicas de maior relevância e, de outra banda, impactam a celeridade da atuação administrativa.

28. Diante da presença, na situação ora analisada, dos requisitos postos na ON 55/2014 da AGU, foi elaborado o PARECER n. 00113/2016/GAB/PF-IFTO/PGF/AGU que segue em anexo, razão pela qual não será necessária a análise individualizada de todos os Acordos de Cooperação Técnica, sem repasses de recursos, firmados entre o IFTO e Instituições Públicas e Privadas para viabilizar Projetos de Extensão contemplados com Bolsas, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

29. Vale ressaltar, ainda, que em caso de dúvida do setor técnico frente a uma particularidade/complexidade específica de algum dos ajustes/parcerias no âmbito dos Projetos de Extensão do IFTO, fica afastada a utilização do PARECER n. 00113/2016/GAB/PF-IFTO/PGF/AGU, devendo o processo ser enviado para a detida análise individual pela Procuradoria Federal junto ao IFTO.

III - CONCLUSÃO

30. Por todo o exposto, a Procuradoria Federal junto ao IFTO, após responder, fundamentadamente, aos Quesitos de Consulta suscitados, opina pela possibilidade de adoção do PARECER n. 00113/2016/GAB/PF-IFTO/PGF/AGU que segue em anexo, por tratar-se de manifestação jurídica referencial elaborada para

Fis. 19 /PF/IFTO

Assinatura

verificação do atendimento das exigências legais pertinentes aos Acordos de Cooperação Técnica, sem repasse de recursos financeiros, no âmbito dos Projetos de Extensão do IFTO, **desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.**

31. Esse é o parecer, ressalvados os aspectos de conveniência e oportunidades, afetos ao mérito administrativo.
32. Encaminhe-se ao Gabinete da Reitoria.

Palmas, 18 de agosto de 2016.

Maristela Menezes Plessim

Procuradora Federal

Chefe da Procuradoria Federal junto ao IFTO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23235005525201659 e da chave de acesso 6ef42121

Documento assinado eletronicamente por MARISTELA SILVA MENEZES PLESSIM, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 9783944 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARISTELA SILVA MENEZES PLESSIM. Data e Hora: 18-08-2016 10:58. Número de Série: 4586582149491596811. Emissor: AC CAIXA PF v2.
