



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CÂMARA NACIONAL DE CONVÊNIOS E INSTRUMENTOS CONGÊNERES -  
CNCIC/DECOR/CGU  
(Portaria CGU nº 03, de 14/06/2019)

## Minuta Modelo

# PROTOCOLO DE INTENÇÕES

### Instruções Iniciais:

#### Nota Explicativa 1:

O presente modelo de 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.

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.

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.

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.

## Nota Explicativa 2:

O Protocolo de Intenção deve ser utilizado de forma **subsidiária** em relação a outros instrumentos de natureza cooperativa. Nesse sentido, havendo instrumento jurídico mais adequado para o fim pretendido pela Administração Pública, este instrumento específico que deverá ser utilizado, valendo-se do Protocolo de Intenções como instrumento residual, quando não se pretende criar vínculos jurídicos obrigacionais entre os partícipes.

## Nota Explicativa 3:

Os itens deste modelo de instrumento de parceria destacados em *vermelho* podem ser adotados pelo órgão ou entidade pública, de acordo com as peculiaridades e condições do objeto.

## Nota Explicativa 4:

As notas explicativas apresentadas ao longo do modelo traduzem-se em orientações e devem ser excluídas após as adaptações realizadas.

## Nota Explicativa 5:

O Órgão Assessorado deverá manter as notas de rodapé dos modelos utilizados para a elaboração das minutas e demais anexos, a fim de que o Órgão Jurídico, ao examinar os documentos, esteja certo de que foi empregado o modelo correto. Na versão final do texto, as notas de rodapé deverão ser excluídas.

## Nota Explicativa 6:

A CNPDI possui modelo de Protocolo de Intenção (ou Memorando de Entendimento - MOU) disponibilizado como orientação geral de elaboração de instrumentos jurídicos de CT&I no endereço <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/cti/modelogeral>. O modelo é sugerido para os órgãos da Administração Pública Direta da União qualificados como ICTs (Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação, nos termos da Lei de Inovação).

## Nota Explicativa 7:

A e-CJU/Residual/CGU/AGU firmou entendimento no DESPACHO n. 00023/2022/COORD/E-CJU/RESIDUAL/CGU/AGU no sentido que o Protocolo de Intenções, *verbis*, “por não conterem disposições obrigacionais, não são passíveis de gerar efeitos jurídicos, o que, portanto, dispensaria a obrigatoriedade de remessa dos autos a esta e-CJU/Residual para análise e aprovação jurídica da respectiva minuta”. (vide: <https://supersapiens.agu.gov.br/apps/processo/28248375/visualizar/1454599049-862362596>).

## MINUTA

### PROTOCOLO DE INTENÇÕES

*Protocolo de Intenções [órgão ou entidade pública federal] nº XX/20XX*

PROTOCOLO DE INTENÇÕES QUE ENTRE SI CELEBRAM A UNIÃO, POR INTERMÉDIO DO [órgão ou entidade pública federal] E A [órgão ou entidade pública federal, estadual ou municipal] PARA OS FINS QUE ESPECIFICA.

A União, por intermédio de [órgão ou entidade pública federal], com sede em xxxxxx, no endereço xxxxxx -xxxxxx, inscrito no CNPJ/MF nº xxxxxxxx, neste ato representado pelo *Ministro de Estado ou Presidente da Entidade xxxxxxxx, xxxxxxxx*, nomeado por meio de Decreto ..... no Diário Oficial da União em xº de xxxxx de 20xx, portador do registro geral nº XXXXXXXX e CPF nº XXXXX, residente e domiciliado em xxxxx; e a [órgão ou entidade pública federal, estadual ou municipal], com sede em xxxxxx, no endereço xxxxxx -xxxxxx, inscrito no CNPJ/MF nº xxxxxxxx, neste ato representado pelo *Ministro de Estado ou Presidente da Entidade xxxxxxxx, xxxxxxxx*, nomeado por meio de Decreto ..... no Diário Oficial da União em xº de xxxxx de 20xx, portador do registro geral nº XXXXXXXX e CPF nº XXXXX, residente e domiciliado em xxxxx.

RESOLVEM celebrar o presente **PROTOCOLO DE INTENÇÕES**, tendo em vista o que consta do Processo n. xxxxxx e em observância, no que couber, às disposições da Lei nº 14.133/2021, **legislação correlacionada a política pública** e suas alterações, mediante as cláusulas e condições a seguir:

**Nota Explicativa 1:** Ante a falta de diploma legal específico que regulamente a celebração dos Protocolos de Intenção, deve ser observado o disposto no art. 184 da Lei nº 14.133/2021, no que for compatível, o qual estabelece que:

*Art. 184. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal.*

Considerando que o Protocolo de Intenções não envolve repasse de recurso financeiro, ao mesmo somente se aplicam as disposições normativas que sejam compatíveis com tal especificidade.

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.

**Nota Explicativa 2:** O Protocolo de Intenções também pode ser celebrado entre órgãos da União, visto que, embora destituídos de personalidade jurídica, celebram o ajuste no exercício legítimo das suas competências institucionais. Neste caso, basta indicar os mencionados órgãos como partícipes do instrumento, sem menção à União.

**Nota Explicativa 3:** É também possível a celebração de Protocolo de Intenções com Organização da Sociedade Civil (OSC). Como este instrumento não acarreta vinculações jurídicas, haja vista que apenas materializa um gesto formal dos envolvidos no sentido que, futuramente, poderão executar suas atividades finalísticas em conjunto, com espeque num interesse mútuo, não são aplicadas as regras referentes à termo de colaboração, termo de fomento e acordo de cooperação, dispostos na Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

## CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

O objeto do presente Protocolo de Intenções busca **envidar os esforços necessários para (descrever o produto final do acordo, o que se busca com o instrumento, de forma completa e clara, de modo a não suscitar duplicidade de interpretação).**

**Nota Explicativa 1:** O objeto do Protocolo de Intenções pode abranger uma infinidade de atividades, que sejam de competência comum dos entes envolvidos ou que seja própria de um deles, servindo de instrumental para ação do outro.

**Nota Explicativa 2:** A descrição do objeto deve ser objetiva, clara e precisa, de modo a se evidenciar o interesse público e recíproco dos envolvidos na parceria.

## CLÁUSULA SEGUNDA - DO PLANO DE TRABALHO

**Para o alcance do objeto pactuado, os partícipes buscarão seguir o plano de trabalho que, independente de transcrição, é parte integrante do presente**

Protocolo de Intenções, bem como toda documentação técnica que dele resulte, cujos dados neles contidos acatam os partícipes.

**Nota Explicativa:** O plano de trabalho, ante a natureza do Protocolo de Intenções, **não é obrigatório**, sendo sua necessidade verificada em cada caso específico, motivo pelo qual não foi feita referência deste documento no Objeto do instrumento.

**Nota Explicativa 2:** Em caso de existência do plano de trabalho, este será a peça técnica que irá representar a materialização da fase anterior atinente ao planejamento. É a peça que descreverá o alcance do resultado pretendido pelos partícipes.

Vale dizer que, existindo plano de trabalho e sendo este documento elaborado de forma correta, planejada e detalhada, bastará aos partícipes cumpri-lo para garantir o sucesso do ajuste.

### CLÁUSULA TERCEIRA – DAS REUNIÕES TÉCNICAS

Para o alcance do objeto pactuado, os partícipes realizarão reuniões técnicas nas quais pugnarão por viabilizar o objeto.

**Subcláusula primeira.** A periodicidade das reuniões será estabelecida conforme a necessidade imposta pelo objeto, não podendo ser inferior a XXXX.

**Subcláusula segunda.** As reuniões serão registradas em ata e tornar-se-ão parte integrante do presente Protocolo.

**Subcláusula terceira.** Realizadas XXX reuniões (mensais/anuais) e tendo os partícipes, definitivamente, chegado à conclusão da inviabilidade do objeto, extinguir-se-á o presente Protocolo.

**Subcláusula quarta.** Se, dentro do período de que trata o parágrafo anterior, a qualquer momento, os partícipes chegarem à conclusão da viabilidade do objeto, propugnarão, desde logo, pela formalização do instrumento mais adequado (convênio ou acordo de cooperação), formulando o conseqüente plano de trabalho.

**Nota Explicativa 1:** As redações expostas acima são meramente **sugestivas**. Como mencionado, 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.

Assim, em decorrência de sua natureza, a presença de Plano de Trabalho ou regulamentação das Reuniões Técnicas é **meramente facultativa**. Sendo sua presença analisada em cada caso pelos órgãos e entidades que celebrarão o instrumento.

#### CLÁUSULA QUARTA - DAS ATRIBUIÇÕES COMUNS

Para consecução do objeto estabelecido neste Protocolo de Intenções, constituem contribuições de ambos os partícipes, na medida de suas possibilidades:

- a)
- b)
- c)
- d) ...

**Subcláusula única.** As partes concordam em oferecer, em regime de colaboração mútua, todas as facilidades para a execução do presente instrumento, de modo a, no limite de suas possibilidades, não faltarem recursos humanos, materiais e instalações.

#### CLÁUSULA QUINTA - DAS ATRIBUIÇÕES DO PARTÍCIPE 1

Para viabilizar o objeto deste instrumento, o/a \_\_\_\_ envidarão esforços, na medida de suas competências, para:

- a)
- b)
- c) ....

#### CLÁUSULA SEXTA - DAS ATRIBUIÇÕES DO PARTÍCIPE 2

Para viabilizar o objeto deste instrumento, o/a \_\_\_\_ envidarão esforços, na medida de suas competências, para:

- a)
- b)
- c) ..

**Nota Explicativa:** Pela simplicidade do Protocolo de Intenções, é possível que as Cláusulas terceira, quarta e quinta sejam compostas apenas por apenas uma Cláusula, **dispondo os objetivos gerais pelos quais ambos os partícipes conjugarão esforços.**

## CLÁUSULA SÉTIMA – DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E PATRIMONIAIS

Não haverá transferência de recursos financeiros ou doação de bens entre os partícipes para a execução do presente Protocolo de Intenções. As despesas eventualmente necessárias à plena consecução do objeto acordado, tais como: pessoal, deslocamentos, comunicação entre os órgãos e outras que se fizerem necessárias, correrão por conta das dotações específicas constantes nos orçamentos dos partícipes.

Os serviços decorrentes do presente Protocolo serão prestados em regime de cooperação mútua, não cabendo aos partícipes quaisquer remunerações pelos mesmos.

## CLÁUSULA OITAVA – DOS RECURSOS HUMANOS

Os recursos humanos utilizados por quaisquer dos PARTÍCIPES, em decorrência das atividades inerentes ao presente Protocolo, não sofrerão alteração na sua vinculação nem acarretarão quaisquer ônus ao outro partícipe.

As atividades não implicarão cessão de servidores, que poderão ser designados apenas para o desempenho de ação específica prevista no acordo e por prazo determinado.

## CLÁUSULA NONA - DO PRAZO E VIGÊNCIA

O prazo de vigência deste Protocolo de Intenções será de **XX meses/anos** a partir **da assinatura/publicação**, podendo ser prorrogado, mediante a celebração de aditivo.

**Nota Explicativa 1:** O instrumento não pode ter prazo de vigência indeterminado. A propósito, a ON 44/2014 – AGU traz o seguinte enunciado:

*I - A vigência do convênio deverá ser dimensionada segundo o prazo previsto para o alcance das metas traçadas no plano de trabalho, não se aplicando o inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993. II Ressalvadas as hipóteses previstas em Lei, não é admitida a vigência por prazo indeterminado, devendo constar no plano de trabalho o respectivo cronograma de execução. III - É vedada a inclusão posterior de metas que não tenham relação com o objeto inicialmente pactuado.*



**Nota Explicativa 2:** A prorrogação deverá ser ajustada pelas partes, com a motivação explicitada nos autos.

**Nota Explicativa 3:** O prazo de vigência deve ser fixado guardando compatibilidade com o necessário à execução do objeto acordado, que, todavia, não se limita ao prazo de 10 anos previsto no art. 107 da Lei nº 14.133/2021.

## CLÁUSULA DÉCIMA - DAS ALTERAÇÕES

O presente Protocolo poderá ser alterado, no todo ou em parte, mediante termo aditivo, desde que mantido o seu objeto.

## CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - DIREITOS INTELECTUAIS - (Se for o Caso)

Os direitos intelectuais, decorrentes do presente Protocolo de Intenções, integram o patrimônio dos partícipes, sujeitando-se às regras da legislação específica. Mediante instrumento próprio, que deverá acompanhar o presente, devem ser acordados entre os mesmos o disciplinamento quanto ao procedimento para o reconhecimento do direito, a fruição, a utilização, a disponibilização e a confidencialidade, quando necessária.

**Subcláusula primeira.** Os direitos serão conferidos igualmente aos partícipes, cuja atuação deverá ser em conjunto, salvo se estipulado de forma diversa.

**Subcláusula segunda.** A divulgação do produto da parceria depende do consentimento prévio dos partícipes.

**Nota Explicativa:** A presente cláusula deverá ser adaptada, inclusive com inserções, de acordo com as peculiaridades e condições do objeto, assim como a variedade de legislação regente da propriedade intelectual, dentre as quais se destacam as Leis 9.279/1996, 9.456/1997, 9.609/1998, 9.610/1998 e 11.484/2007.

## CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DO ENCERRAMENTO

O presente Protocolo de Intenções será extinto:

- a) por advento do termo final, sem que os partícipes tenham até então firmado aditivo para renová-lo;
- b) por comunicação de qualquer dos partícipes, se não tiver mais interesse na manutenção da parceria; e

c) por consenso dos partícipes antes do advento do termo final de vigência, devendo ser devidamente formalizado.

## CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA – DA PUBLICAÇÃO

Os **PARTÍCIPES** deverão publicar o Protocolo de Intenções na página do sítio oficial da Administração Pública na internet.

**Nota Explicativa:** Nos termos do art. 37, *caput*, da Constituição Federal, a Administração Pública deverá obedecer ao Princípio da Publicidade.

O mencionado princípio é cumprido não apenas com a publicação de seu extrato no Diário Oficial, quando a norma jurídica assim impõe à Administração Pública.

O princípio da publicidade, que não se confunde com a publicação no D.O.U., também estará sendo obedecido quando sua publicação ocorra de outra forma, não restritiva, de amplo acesso à população, como é o caso do sítio oficial da Administração Pública na internet.

Desta forma, a obediência ao mencionado princípio ocorre com a publicação do instrumento assinado pelas partes no sítio oficial da Administração Pública na internet, em analogia ao disposto nos arts. 94 e 174 c/c art. 184 da Lei nº 14.133/2021 que assim expressam:

*Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:*

(...)

*Art. 174. É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), **sítio eletrônico** oficial destinado à: (...)*

(...)

*Art. 184. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal.*

## CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA – DA PUBLICIDADE E DIVULGAÇÃO

A publicidade decorrente dos atos, programas, obras, serviços e campanhas, procedentes deste Protocolo de Intenções deverá possuir caráter educativo, informativo, ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos, nos termos do art. 37, §1º, da Constituição Federal, e da Portaria SECOM

nº 8.016, de 28 de dezembro de 2022, da Secretaria-Geral da Presidência da República.

#### CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA - DOS CASOS OMISSOS

As situações não previstas no presente instrumento serão solucionadas de comum acordo entre os partícipes, cujo direcionamento deve visar à execução integral do objeto.

Brasília, XX de XXXX de 20XX

---

Partícipe 1  
(nome e cargo)

---

Partícipe 2  
(nome e cargo)