



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
COORDENAÇÃO-GERAL DE ANÁLISE JURÍDICA DE LICITAÇÃO E CONTRATOS
PARECER REFERENCIAL n. 00001/2024/CONJUR-MJSP/CGU/AGU

NUP: 08200.003260/2024-78

INTERESSADOS: POLÍCIA FEDERAL

ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

I - Direito Administrativo. Convênios e parcerias. Manifestação Jurídica Referencial (MJR) para a celebração de Acordo de Cooperação Técnica com fundamento na Lei nº 14.133, de 2021 e no Decreto nº 11.531, de 2023.

II - Acordos de Cooperação Técnica celebrados entre os órgãos do Ministério da Justiça e Segurança Pública e os entes previstos no art. 25 do Decreto nº 11.531, de 2023.

III- Fundamento jurídico: art. 184 da Lei nº 14.133, de 2021, art. 24 do Decreto nº 11.531, de 2023, ON/AGU nº 55, de 2014 e Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022.

IV- Prazo inicial de validade da manifestação jurídica referencial: 2 (dois) anos a contar desta manifestação. Processo de origem nº 08200.003260/2024-78.

V - Parecer com recomendações.

VI - Pelo encaminhamento dos autos à Secretaria Executiva- SE/MJSP, para divulgação deste referencial entre as Secretarias e órgãos vinculados que celebrem Acordos de Cooperação Técnica no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

VII - Sugestão de encaminhamento ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas da Consultoria-Geral da União, conforme exigência da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de pedido de atualização do Pareceres Referenciais nº 00006/2019/CONJUR-MJSP/CGU/AGU e nº 00005/2019/CNCIC/CGU/AGU feito pela Polícia Federal (PF) no Ofício nº 18/2024/SAAD/GAB/PF (26927166), em face da Lei nº 14.133, de 2021.

2. A solicitação da PF é motivada "tendo em vista que os referidos pareceres jurídicos têm como fundamento legal a Lei nº 8.666/93, à qual foi revogada em 30/12/2023, nos termos do art. 193, inciso II, alínea "a" da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, bem como ante a previsão de celebração pela Polícia Federal no corrente ano de diversos acordos de cooperação técnica que não envolvem repasses de recursos financeiros".

3. Nesse contexto, a PF solicita orientações "acerca dos procedimentos a serem adotados na instrução dos processos de propostas de celebração dos referidos ajustes, em especial, da necessidade de envio dos respectivos expedientes à análise jurídica, como adotado por nossa congênera no Estado do Paraná nos autos do processo em epígrafe, para fins de realização do controle prévio da legalidade dos Instrumentos de Cooperação propostos, nos termos do Art. 53, parágrafo 4º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021".

4. É o breve relatório. Às considerações.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Das observações iniciais

5. Preliminarmente, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do artigo 131 da Constituição Federal e do artigo 11 da Lei Complementar nº 73, de 1993, incumbe a este órgão de execução da Advocacia-Geral da União prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito deste Ministério, nem analisar os aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa, conforme procedimento recomendado pela Consultoria-Geral da União, mediante o Enunciado BPC nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas.

Enunciado BPC nº 07

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

6. A função de um órgão de consultoria é apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada. Importante salientar que, como o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, parte-se da premissa de que, em relação a estes, a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

7. Considera-se, ainda, importante salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção.

2.2 Da necessidade de atualização do Parecer Referencial nº 00006/2019/CONJUR-MJSP/CGU/AGU

8. Antes de analisarmos a solicitação feita pela PF, é importante esclarecer o papel da Consultoria Jurídica e da Câmara Nacional de Convênios e Instrumentos Congêneres nas manifestações jurídicas referenciais, para evitar dúvidas sobre o assunto.

9. O Parecer Referencial nº 00006/2019/CONJUR-MJSP/CGU/AGU da Consultoria Jurídica tem o objetivo de oferecer uma manifestação jurídica completa necessária para a celebração de acordos de cooperação técnica pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) com outros órgãos, entes ou entidades públicas.

10. Por sua vez, a Consultoria-Geral da União, por meio da Câmara Nacional de Convênios e Instrumentos Congêneres (CNCIC/CGU), em 2019, lançou as minutas de Acordo de Cooperação Técnica e de Plano de Trabalho, conforme competências conferidas pela Portaria CGU nº 18, de 26 de agosto de 2013. Ao fazer isso, a CNCIC/CGU optou por acompanhá-las de um parecer jurídico com considerações gerais sobre o assunto.

11. A CNCIC/CGU tem a competência institucional de elaborar, padronizar e uniformizar minutas de instrumentos a serem usadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, mas não cabe a ela prestar assessoramento jurídico aos órgãos integrantes do MJSP. Esse trabalho recai sobre a Consultoria Jurídica junto à Pasta, conforme o Art. 13 do Anexo I do Decreto nº 11.348, de 2023, o que inclui a prolação de manifestações jurídicas referenciais (CONJUR/MJSP).

12. Assim, se houver um parecer jurídico referencial elaborado pela Consultoria que trate exhaustivamente sobre o tema de acordo de cooperação técnica a ser firmado com entes e entidades públicas, ele será utilizado pelos assessorados para instruir tais demandas e dispensará a análise individualizada.

13. Quanto às minutas, prevalece a atuação da CNCIC/CGU, pois sua missão é uniformizar o uso de instrumentos por todo o Executivo Federal, não havendo espaço para que prevaleça a minuta de cada Consultoria

Jurídica.

14. A atualização a ser analisada diz respeito apenas ao Parecer Referencial nº 00006/2019/CONJUR-MJSP/CGU/AGU, não cabendo à CONJUR/MJSP se imiscuir na atividade da CNCIC/CGU quanto à revisão de seus pareceres.

15. O Parecer Referencial nº 00006/2019/CONJUR-MJSP/CGU/AGU teve o objetivo de oferecer manifestação jurídica referencial na celebração de Acordos de Cooperação Técnica firmados entre o MJSP e órgãos, entes ou entidades públicas.

16. No entanto, esse parecer tem como fundamento legal a Lei nº 8.666, de 1993, que foi revogada em 30/12/2023, nos termos do art. 193, inciso II, alínea "a" da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

17. Atualmente, o Acordo de Cooperação Técnica é regulamentado pelo art. 184 da Lei n. 14.133, de 2021, que estabelece que se aplica a mencionada 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”.

18. Esse dispositivo é regulado pelo art. 24 do Decreto nº 11.531, de 2023, que trata expressamente sobre Acordo de Cooperação Técnica.

19. Entendemos ser recomendável a edição de um novo parecer jurídico referencial que contemple o novo arcabouço normativo para os Acordos de Cooperação Técnica que serão celebrados a partir de agora.

2.3 Da presença dos requisitos para a manifestação jurídica referencial

20. O encaminhamento dos processos administrativos referente às minutas de Acordos de Cooperação Técnica tem por esteio conferir higidez jurídica ao ajuste a ser realizado entre as partes envolvidas na presente relação jurídica, a teor do artigo 53, §4º, da Lei nº 14.133, de 2021.

21. No entanto, o elevado número de consultas repetitivas versando sobre este tema pode, inevitavelmente, ter o efeito reflexo de tumultuar a atuação do órgão de assessoramento jurídico da Administração, embaraçando o desempenho de sua atribuição institucional e atravancando o andamento processual, principalmente neste período de final de ano.

22. Em razão de situações como a narrada, a Advocacia-Geral da União (AGU) publicou, no dia 23 de maio de 2014, a Orientação Normativa nº 55, possibilitando a manifestação jurídica referencial:

ON/AGU nº 55, de 2014

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; e 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 (destaques e grifos acrescidos).

23. A figura da manifestação jurídica referencial tem por finalidade a análise de todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, possibilitando a dispensa da apreciação individualizada pelos órgãos consultivos dos processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial.

24. Com isso, há ganho de eficiência, já que os processos deixam de contar, necessariamente, com a análise individualizada de cada feito, ficando a cargo da área técnica interessada o ateste de que aquele processo se amolda aos termos da manifestação referencial. Ademais, o instituto contribui para a uniformização da atuação do órgão jurídico em matérias repetitivas, ou seja, idênticas e recorrentes, frequentemente submetidos à análise jurídica.

25. Assim, entende-se que a manifestação jurídica referencial representa uma forma de tornar mais eficiente o trabalho dentro do órgão de assessoramento jurídico e da área técnica, além de estar pautado nos princípios da celeridade e economicidade administrativa.

26. Conforme acima referido, a ON/AGU nº 55, de 2014, aponta basicamente dois requisitos para que seja elaborada a manifestação jurídica referencial: (a) o volume de processos com matéria repetida; e (b) a natureza da atividade jurídica de mera verificação de atendimento às exigências legais, a partir da conferência de documentos.

27. Nesse contexto, no ano de 2022, foi editada a Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, que disciplina a utilização de Manifestação Jurídica Referencial (MJR), prevista na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, e institui e disciplina a Informação Jurídica Referencial (IJR).

28. O art. 3º, caput, da citada Portaria Normativa dispõe que a Manifestação Jurídica Referencial (MJR) tem como premissa a promoção da celeridade em processos administrativos que possibilitem análise jurídica padronizada em casos repetitivos. Em seguida, o art. 3º, § 1º, da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022, define o conceito de análise jurídica padronizada em casos repetitivos, nos seguintes termos:

Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022

Art. 3º [...] § 1º Análise jurídica padronizada em casos repetitivos, para os fins da presente Portaria Normativa, corresponde a grupos de processos que tratam de matéria idêntica e que a manifestação do órgão jurídico seja restrita à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos. (grifos nossos)

29. Delimitado o critério material para a utilização de uma Manifestação Jurídica Referencial (MJR), a Portaria Normativa, em seguida, cuidou de estabelecer os requisitos para a sua emissão, nos termos do § 2º do art. 3º:

Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022

Art. 3º [...]

[...]

§ 2º A emissão de uma MJR depende do preenchimento dos seguintes requisitos:

I - comprovação de elevado volume de processos sobre a matéria; e

II - demonstração de que a análise individualizada dos processos impacta de forma negativa na celeridade das atividades desenvolvidas pelo órgão consultivo ou pelo órgão assessorado. (grifos nossos)

30. Em nossa visão, os requisitos necessários à confecção da manifestação jurídica referencial estão presentes no caso em análise. Vale registrar que, os principais pontos a serem atendidos para celebração do instrumento dependem de verificação e ateste pela área técnica de questões de ordem fática ou meramente documentais, o que se amolda ao pressuposto material definido no art. 3º, § 1º da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022.

31. **Quanto ao primeiro requisito**, destaca-se que a utilização da manifestação jurídica referencial em termos de Acordo de Cooperação Técnica impacta, de forma positiva, a atuação deste consultivo, principalmente no final do exercício, quando há incremento no volume de processos submetidos a esta Coordenação-Geral, como os convênios, procedimentos licitatórios, consultas e demais assuntos a ela afetos.

32. Cabe destacar que esta Consultoria Jurídica é responsável pela análise de um grande volume de instrumentos jurídicos, especialmente voltados à transferência de recursos celebrados por esta Pasta. Esta atuação ocorre regularmente, sem considerar as matérias de urgência comuns no Poder Executivo, especialmente no final do exercício financeiro.

33. Nesse sentido, a utilização da manifestação jurídica referencial para as propostas de Acordo de Cooperação Técnica nacional, **sem repasse financeiro**, a serem celebradas pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública

permite que a atividade consultiva se volte para análise de parcerias mais sensíveis, sobretudo quando envolvam a transferência de recursos públicos para entes privados.

34. Além disso, o presente referencial trará celeridade aos processos desta natureza, contribuindo com a eficiência da Administração, cabendo ponderar que este Ministério, por meio de suas diferentes Secretarias, possui relevante atribuição na implementação de diferentes políticas públicas e os ajustes de mútua cooperação técnica consistem em importante e corriqueira ferramenta para tal concretização.

35. **Quanto ao segundo requisito**, entendemos que os principais pontos a serem atendidos para celebração dos instrumentos dependem de verificação e ateste pela área técnica de questões de ordem fática (questões verificadas na execução do objeto) ou meramente documentais.

36. Assim, constatada a presença dos elementos necessários à emissão, acredita-se que a utilização deste parecer referencial contribuirá com a eficiência da Administração, vez que, verificada a presença dos requisitos nele elencados, poderá dar trâmite mais célere ao procedimento de formalização dos ajustes, reiterando tratar-se de importante instrumento para a concretização das políticas públicas cujo implemento recai sobre este Ministério e que com elas traz a necessidade de se agir com maior prontidão, haja vista o seu impacto positivo no cotidiano dos cidadãos.

37. Assim, verifica-se que o presente parecer se enquadra no conceito de manifestação jurídica referencial contido na ON AGU nº 55, de 2014, por conter todas as recomendações jurídicas necessárias à celebração do instrumento.

38. No mais, o art. 6º da aludida Portaria Normativa que a Manifestação Jurídica Referencial (MJR) não poderá ter prazo de validade inicial maior que 2 (dois) anos, admitindo-se, todavia, sucessivas renovações desse prazo inicial, observados os critérios fixados nos §§ 1º a 3º do art. 6º.

39. No caso dos autos, **o prazo inicial de validade deve ser fixado para 2 (dois) anos**, nos termos do art. 6º, caput, da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022.

40. Este parecer, portanto, constituirá em orientação jurídica completa e necessária à celebração dos Acordos de Cooperação Técnica pelas unidades do Ministério da Justiça e Segurança Pública, desde que amoldados ao caso concreto.

41. Dessa forma, **deverá a área técnica atestar formalmente a adequação do caso aos termos desta manifestação, fazendo constar o número deste parecer e do processo no qual foi proferido, conforme modelo constante no Anexo I.**

42. Eventual dúvida jurídica que acometa o gestor antes da entabulação do Acordo que ultrapasse os limites deste parecer referencial, **deverá ser objeto de encaminhamento a esta Consultoria Jurídica com sua devida delimitação.**

43. Ressaltamos, mais uma vez, que a análise ora realizada se dá tão somente quanto aos aspectos jurídico-formais, dado que, consoante dispõe o inciso VI do artigo 11 da Lei Complementar nº 73 de 10 de fevereiro de 1993, a avaliação e o exame dos aspectos de natureza técnica, financeira e orçamentária e de conveniência e oportunidade são de incumbência e responsabilidade do órgão interessado. De mais a mais, como visto, o Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União recomenda a não emissão de parecer sobre temas não jurídicos (Enunciado BPC nº 07).

44. Feitas tais considerações, passamos à efetiva análise jurídico-formal do procedimento necessário à formalização do Acordo de Cooperação Técnica.

2.4 Da regularidade processual

45. De acordo com o art. 22 da Lei nº 9.784, de 1999, os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

46. Com efeito, no que concerne especificamente aos Acordos de Cooperação Técnica firmados pelo MJSP, o processo administrativo deverá observar as normas que lhes são pertinentes, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes.

47. O objetivo, sempre, é que o caderno processual conte a história do acordo, de modo que os interessados, a sociedade e órgãos/instituições de controle possam formar cognição, de modo fácil, expedito e seguro, a respeito de toda a ação administrativa que ali se desenvolveu.

48. Aliás, como já sedimentado no âmbito desta Consultoria Jurídica por meio da Orientação-Geral CGLIC/CECAP n. 08, 21 de julho de 2020, "não é correta a abertura de novos processos com nova numeração, outro processo dentro do em andamento e novos volumes para cada ocorrência verificada na história daquela contratação, sendo recomendável a utilização do mesmo processo licitatório para dar continuidade a contratações, convênios e outros instrumentos congêneres".

2.5 Do Acordo de Cooperação Técnica e do Plano de Trabalho

49. O Acordo de Cooperação Técnica é um dos instrumentos de que a Administração Pública se utiliza para formalizar parcerias com outros entes públicos, visando à união de esforços para o alcance de um objetivo comum, baseado no interesse público, onde as partes fornecem, cada uma, a sua parcela de conhecimento, equipamento, ou até mesmo uma equipe, para que seja alcançado o objetivo acordado.

50. O Acordo de Cooperação Técnica 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.

51. Como visto anteriormente, o Acordo de Cooperação Técnica é regulamentado pelo art. 184 da Lei n. 14.133, de 2021. O Decreto n. 11.531, de 2023 complementa essa regulamentação ao estabelecer que:

Art. 24. Os órgãos e as entidades da administração pública federal poderão celebrar, a título gratuito, sem transferência de recursos e doação de bens materiais, os seguintes instrumentos de cooperação para execução descentralizada de políticas públicas de interesse recíproco e em mútua colaboração:

I - acordo de cooperação técnica, na hipótese de o objeto e as condições da cooperação serem ajustados de comum acordo entre as partes; (grifos nossos)

52. Além disso, dado que o Acordo de Cooperação Técnica não implica repasse de recursos financeiros, aplicam-se a ele apenas as disposições normativas da Lei nº 14.133, de 2021, que sejam compatíveis com essa especificidade, como é o caso de previsão do prazo de vigência do Acordo; a previsão quanto à possibilidade de prorrogação e de alteração do instrumento, guardadas as especificidades, a designação de agente para acompanhar e fiscalizar a execução, dentre outros.

53. Quanto às partes que poderão celebrar Acordos de Cooperação Técnica, os órgãos deste Ministério deverão observar o disposto no art. 25 do Decreto nº 11.531, de 2023, que prevê:

Art. 25. Os acordos de cooperação técnica e os acordos de adesão poderão ser celebrados:

I - entre órgãos e entidades da administração pública federal;

II - com órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital e municipal;

III - com serviços sociais autônomos; e

IV - com consórcios públicos.

54. Nesse ponto, é necessário destacar que a manifestação jurídica referencial abrange tão somente a celebração de Acordos de Cooperação Técnica entre os órgãos do MJSP e a entidades previstas no dispositivo acima citado.

55. O objeto do Acordo de Cooperação 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.

Em tempo, destacamos que a descrição do objeto deve ser objetiva, clara e precisa, de modo a se evidenciar o interesse público e recíproco dos envolvidos na parceria.

56. Nesse sentido, como requisito essencial para a celebração do ajuste, deve a Administração observar se há a existência de interesse comum. Ademais, também é de sua responsabilidade manifestar acerca da conveniência e oportunidade da formalização do ajuste.

57. Vale destacar que a análise dos critérios e oportunidade na celebração do Acordo poderá ser demonstrada a partir do cotejo dos seguintes pontos: das razões para a celebração do ajuste, de seus objetivos, da adequação do objeto escolhido à missão institucional dos envolvidos, além da pertinência das suas obrigações.

58. Quando da entabulação de acordos de cooperação técnica, é sempre de bom alvitre recomendar aos assessorados que evitem a elaboração de instrumentos “guarda-chuva”, os quais possuem objetos genéricos e indeterminados, com mera remissão de que os detalhamentos da avença darse-ão por posteriores aditivos, conforme avançarem as tratativas no intercâmbio de experiências técnicas entre os partícipes.

59. Nada obstante a jurisprudência do Tribunal de Contas da União seja mais contundente de forma contrária aos instrumentos “guarda-chuva” quando em análise contratos administrativos e convênios (vide Acórdão n. 1644/2010-Plenário e Acórdão n. 2731/2008-Plenário), tem-se que tal entendimento pode ser aplicável, no que cabível, aos Acordos de Cooperação Técnica em razão do art. 184 da Lei nº 14.133, de 2021.

60. O objeto do acordo de cooperação técnica, com as obrigações dos partícipes e metas a serem cumpridas, devem estar bem delineadas tanto no Plano de Trabalho como no termo do Acordo de Cooperação Técnica.

61. No tocante ao plano de trabalho, embora a nova legislação tenha deixado de apontar no Capítulo III do Decreto n. 11.531, de 2023 os requisitos mínimos de sua estrutura, subsiste como peça técnica compatível e fundamental, como instrumento jurídico que cria obrigações jurídicas entre as partes no caso do Acordo de Cooperação Técnica.

62. Nesse cenário, o art. 5º da Lei nº 14.133, de 2021 impõe a observância do princípio do planejamento, de modo que o Plano de Trabalho, instrumento que materializa este planejamento, se faz necessário em parcerias desta espécie.

63. Importante ressaltar que o adequado planejamento contido no plano de trabalho traz maior segurança nas condutas de cada um dos partícipes, assim como facilita a realização de fiscalização pelos demais órgãos de controle interno e externo. Vale dizer, a regularidade do instrumento depende, em primeiro lugar, do plano de trabalho. Se este instrumento for elaborado de forma correta, planejada e detalhada, bastará aos partícipes cumpri-lo para garantir o sucesso do ajuste.

64. Além das informações que devem estar presentes no Plano de Trabalho, este deve ter ser aprovado pelas autoridades competentes.

65. Quanto ao prazo de vigência do Acordo, importante pontuar a impossibilidade de fixá-la por prazo indeterminado, aplicando-se ao caso o quanto disposto na ON 44/2014 – AGU:

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. (grifos nossos)

66. Nesse ponto, o prazo de vigência deverá ser fixado guardando compatibilidade com o necessário à execução do objeto acordado.

67. Ademais, eventual prorrogação do Acordo deverá ser ajustada pelas partes, com a motivação explicitada nos autos, assim como deverá ser seguida de novo plano de trabalho, com os ajustes no cronograma de execução.

68. Em atenção aos princípios que regem a Administração Pública, dentre os quais a publicidade, a fim de possibilitar a transparência das ações, o Acordo de Cooperação Técnica, o Acordo assinado deverá ser publicado 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.

69. No mais, deve o órgão assessorado certificar-se que os agentes que firmarem o Acordo de Cooperação Técnica possuem poderes para tal, juntando-se aos autos os atos normativos que conferem tais atribuições.

3. **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

70. Diante do exposto, sob os aspectos estritamente jurídicos, ou seja, ressalvadas as informações técnicas e financeiras, bem como a conveniência e a oportunidade, **após atestada a presença de todos os requisitos elencados neste parecer, em especial os contidos nos itens 39, 41, 42, 46, 53, 54, 55, 56, 58, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69,** estará a formalização dos Acordos de Cooperação Técnica de acordo com a legislação que cuida da matéria, devendo a área técnica acostar aos autos este parecer referencial, bem como o despacho de aprovação, sem necessidade de submissão à CONJUR/MJSP, consoante Orientação Normativa nº 55, do Advogado-Geral da União.

71. Ainda em sede de conclusão, em atendimento ao disposto no art. 4º, inciso III, alínea a, da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022, sugerimos que o prazo inicial de validade desta Manifestação Jurídica Referencial (MJR) seja de 2 (dois) anos, a contar da data de aprovação deste parecer pelo Consultor Jurídico.

72. Cumpre ressaltar, conforme já assentado, que o posicionamento deste órgão se restringe aos aspectos jurídicos da demanda, devendo orientar o administrador a adotar a decisão que melhor se coadune com a legalidade diante do caso concreto apresentado, não adentrando na análise do mérito (conveniência e oportunidade) e nem em aspectos técnicos inerentes à gestão e fiscalização do contrato. Nesse sentido, poderá a área técnica competente discordar das orientações ou posicionamentos emanados deste pronunciamento, devendo, em tal hipótese, carrear aos autos as justificativas necessárias para embasar a discordância, consoante entendimento do Tribunal de Contas da União, sem a necessidade de retorno do feito a esta Consultoria Jurídica.

Enunciado 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.

73. No mais, reiteramos a orientação ao órgão assessorado quanto à necessidade de atestar formalmente a adequação do caso aos termos desta manifestação, fazendo constar o número deste parecer e do processo no qual foi proferido (art. 4º, inciso III, alínea b, da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022), conforme modelo constante no Anexo I.

74. Caso o administrador opte por não atender os requisitos apontados, estará assumindo a possibilidade de eventual responsabilização de sua conduta.

75. Em caso de dúvidas quanto à aplicação desta manifestação jurídica referencial, deve a área técnica submeter a matéria à Consultoria Jurídica, sob pena de violação ao art. 53, §4º, da Lei nº 14.133, de 2021.

76. Em cumprimento ao Memorando Circular nº 009/2018-CGU/AGU (NUP 00400.000314/2018-37), de 15 de março de 2018 registra que não há valor a informar tendo em vista a natureza da presente manifestação.

77. Por fim, os autos deverão ser encaminhados ao Consultor Jurídico para, em caso de anuência com os termos desta manifestação:

- (i) determinar seu prazo de validade limitado a 2 (dois) anos, conforme disposto no art. 4º, inciso III, alínea a, da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022;

- (ii) determinar a revogação do Parecer Referencial; nº 00006/2019/CONJUR-MJSP/CGU/AGU;
- (iii) encaminhar a presente Manifestação Jurídica ao Departamento de Informações JurídicoEstratégicas da Consultoria-Geral da União, conforme exigência da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022;
- (iv) encaminhar à Secretaria Executiva- SE/MJSP para a divulgação deste referencial entre as Secretarias e órgãos vinculados que celebrem Acordos de Cooperação Técnica no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública;
- (v) devolver os autos à Polícia Federal, para ciência da presente manifestação.

78. É o parecer. À consideração superior.

Brasília, 19 de fevereiro de 2024.

DAYANY DA SILVA TEIXEIRA

Advogada da União

ANEXO I

ATESTADO DE CONFORMIDADE DO PROCESSO COM O PARECER REFERENCIAL

Processo:

Referência/objeto:

Atesto que o presente processo, cujo objeto é a celebração de Acordo de Cooperação Técnica entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública e o XXXXXXXXXXXXX, submete-se à manifestação jurídica referencial correspondente ao PARECER REFERENCIAL nº 00001/2024/CONJUR-MJSP/CGU/AGU, cujas recomendações restaram plenamente atendidas no caso concreto.

Atesto que os requisitos elencados na lista de verificação (check-list- anexo II) foram respondidos de forma afirmativa.

Fica, assim, dispensada a remessa do processo para os fins do art. 53, §4º, da Lei 14.133, de 2021, de prévio exame e aprovação jurídica por parte da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e da Segurança Pública, conforme autorizado pela Orientação Normativa nº 55, da Advocacia-Geral da União.

_____, ____ de _____ de 20__

Assinatura do responsável.

ANEXO II

LISTA DE VERIFICAÇÃO (CHECK LIST)

Processo:

Referência/objeto:

ATOS/DOCUMENTOS	SIM	NÃO	OBS.
Há processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado?			
O acordo observa a obrigatoriedade de <u>não</u> implicar transferência de recursos financeiros?			
Foi elaborado plano de trabalho que contém identificação do objeto a ser executado, metas a serem atingidas, etapas e fases de execução, previsão e início da execução?			
Há manifestação técnica que aborde detalhadamente as razões da propositura do Acordo de Cooperação, de seus objetivos, da adequação do objeto escolhido à missão institucional dos envolvidos, além da pertinência das suas obrigações?			
Há manifestação técnica que conclua pela conveniência e a oportunidade da formalização do Acordo, considerando ainda a necessidade de convergência de interesses entre os cooperados?			
Houve análise, ainda que preliminar, se haverá impacto nas rotinas dos órgãos cooperados, notadamente no que diz respeito ao custo de recursos humanos envolvidos na execução do Acordo?			
O prazo de vigência foi fixado de acordo com tempo necessário ao cumprimento das metas estabelecidas e o cronograma de execução?			
Foi seguida a minuta padrão estabelecida pelo PARECER REFERENCIAL n. <u>00001/2024/CONJUR-MJSP/CGU/AGU</u> ?			
O plano de trabalho e as justificativas de conveniência e			

oportunidade foram aprovadas pela autoridade competente?			
Foi certificado que os agentes que firmarão o Acordo de Cooperação Técnica possuem poderes para tal, com juntada aos autos de cópia dos atos normativos que conferem tais atribuições?			

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 08200003260202478 e da chave de acesso 4f532aea



Documento assinado eletronicamente por DAYANY DA SILVA TEIXEIRA, 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 1402127135 e chave de acesso 4f532aea no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DAYANY DA SILVA TEIXEIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 21-02-2024 12:14. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.