



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO ESPECIALIZADA VIRTUAL RESIDUAL  
ADVOGADOS E-CJU RESIDUAL  
E-MAIL: ECJURESIDUAL@AGU.GOV.BR

**PARECER n. 00919/2022/ADVS/E-CJU/RESIDUAL/CGU/AGU**

**NUP: 64582.021720/2022-10**

**INTERESSADOS: HOSPITAL DE GUARNIÇÃO DE PORTO ALEGRE - HMAPA**

**ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA**

EMENTA:

- Acordo de Cooperação a ser firmado entre o COMANDO DA 3ª REGIÃO MILITAR com o HOSPITAL ALEMÃO OSWALDO CRUZ.
- Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2014.
- Viabilidade jurídica. **Aprovação condicionada ao cumprimento das recomendações.**
- Procedimento. Art. 38, caput, e 60 da Lei nº 8.666, de 1993. Os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento.
- A norma talhada no § 1º, do art. 116, da Lei nº 8.666/93, exige a **prévia aprovação do plano de trabalho**, bem como 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.
- A definição do objeto deve indicar, de modo sucinto, preciso, suficiente e claro, o meio pelo qual uma necessidade da Administração deverá ser satisfeita, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que limitem a competição. Deve explicitar de modo conciso, mas completo, o que a Administração deseja contratar. Art. 38 e 40, da Lei nº 8.666/93.
- A **ausência de transferência de recursos financeiros é a grande marca distintiva dos acordos de cooperação técnica**. Orientação Normativa nº 7, da CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO ESPECIALIZADA VIRTUAL RESIDUAL - e-CJU Residual.
- Recomendações.

**Senhor Consultor Jurídico,**

**I – RELATÓRIO**

1. O Comando da 3ª Região Militar, Organização Militar do Exército Brasileiro, submete a esta Consultoria Jurídica da União para prévio exame e parecer, nos termos da norma esculpida no parágrafo único, do art. 38, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, c/c art. 11, VI, alínea a, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, processo administrativo que tem por objeto ACORDO DE COOPERAÇÃO DE CONDUÇÃO DE PESQUISA CLÍNICA a ser celebrado entre a UNIÃO, por intermédio do COMANDO DA 3ª REGIÃO MILITAR, o HOSPITAL ALEMÃO OSWALDO CRUZ e FABRÍCIO MARCONDES LUCIANO DA SILVA, tendo por objeto "*Ensaio Clínico prospectivo randomizado com dois grupos paralelos quimiorradioterapia e quimioterapia de consolidação com ou sem oxaliplatina para câncer de reto distal e Watch and Wait*" (fls. 17 - PDF).
2. São partícipes no **Acordo de Cooperação Técnica 22-CMS-00X-00** o Comando da 3ª Região Militar e o Hospital Alemão Oswaldo Cruz (fls. 16 - PDF).
3. **Não haverá transferência de recursos financeiros**, conforme consta na CLÁUSULA 6 – DO RECURSO FINANCEIRO DO ESTUDO, da minuta juntada nos autos (fls. 9 - PDF).
4. Trata-se de processo eletrônico extraído diretamente do Sistema SUPERSAPIENS. Far-se-á referência ao número das folhas do arquivo com extensão "PDF" gerado pelo Sistema, o qual, no momento desta análise, conta com 31 (trinta e uma) folhas.
5. Necessário mencionar a existência dos seguintes documentos relevantes para a análise jurídica:

- OFÍCIO n. 01861/2022/NUAP/PROT/CJU-RS/CGU/AGU, Porto Alegre, 20 de outubro de 2022, informando que está aberta a possibilidade para que Vossa Senhoria realize a juntada da digitalização dos autos do processo (fls. 1 - PDF);

- CAPA DO PROCESSO ADMINISTRATIVO VISANDO A REALIZAÇÃO DE ACORDO DE COOPERAÇÃO ENTRE A 3ª REGIÃO MILITAR E O HOSPITAL ALEMÃO OSWALDO CRUZ (fls. 2/3 - PDF);
- AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE PROCESSO, sem indicação da data e sem assinatura (fls. 4 - PDF);
- JUSTIFICATIVA DA PROPOSIÇÃO firmada pelo Ordenador de Despesas em 21 de outubro de 2022 (fls. 5 - PDF);
- Minuta ACORDO DE COOPERAÇÃO DE CONDUÇÃO DE PESQUISA CLÍNICA (fls. 6/14 - PDF);
- Anexo I - Ética e Compliance, a Minuta ACORDO DE COOPERAÇÃO DE CONDUÇÃO DE PESQUISA CLÍNICA (fls. 15 - PDF);
- Minuta do PLANO DE TRABALHO (fls. 16/19 - PDF);
- Relação dos documentos que compõem o processo de celebração de Instrumento de Parceria (fls. 20/21 - PDF);
- Minuta DECLARAÇÃO DE QUE NÃO EMPREGA MENOR DE IDADE, SALVO NA CONDIÇÃO DE APRENDIZ (fls. 22 - PDF);
- Orientações diversas (fls. 23/24 - PDF);
- Minuta EXTRATO DE ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA 21-3ªRM-00X-00 (fls. 25 - PDF);
- CERTIDÃO firmada pelo Ordenador de Despesas, datada de 21 de outubro de 2022, de que "(...) o presente instrumento de Parceria tem dispensada a realização de chamamento público determinado pela Lei nº 13.019/14, regulamentada pelo Deceto nº 8.726/16, conforme o emanado pelo art. 4º, § 2º, do Decreto nº 6.170/07." (fls. 26 - PDF);
- ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA - LISTA DE VERIFICAÇÃO (fls. 27/29 - PDF);
- OFÍCIO Nº52-Licitações e Contratos/Direção/HMAPA - EB: 64582.021845/2022-31, Porto Alegre, RS, 20 de outubro de 2022, encaminhando autos para análise jurídica (fls. 30/31 - PDF).

6. É o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### II.1. Finalidade e abrangência do parecer jurídico

7. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio dos textos das minutas dos contratos e seus anexos.

8. A função da Consultoria Jurídica da União 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.

9. Importante salientar, que **o exame dos autos se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica.** Em relação a estes, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

10. Nesse sentido vale lembrar que o Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, recomenda que **“o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade”**.

11. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características e requisitos tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

12. **Necessário esclarecer que, em regra, não é atribuição do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos.** Cabe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos bem como os atos normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que a Autoridade que praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a priori, óbice ao desenvolvimento do processo.

13. Por fim, em relação à atuação desta Consultoria Jurídica, é importante informar que embora **as observações e recomendações expostas não possuam caráter vinculativo** constituem importante instrumento em prol da segurança da autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações, ressaltando-se, todavia, que o seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Autoridade Administrativa.

### II.2 – Regularidade na formalização do processo administrativo

14. Em razão da incidência da **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993** é necessário ressaltar que o processo administrativo tem início com a devida **autuação**, com a correspondente **protocolização e numeração**, juntando-se, em **sequência cronológica**, os documentos pertinentes, cujas folhas devem ser numeradas e rubricadas, sendo que cada volume deverá conter os respectivos termos de abertura e encerramento, contendo, na medida do possível, no máximo, 200 folhas, conforme norma talhada no *caput* art. 38 da Lei nº 8.666, de 21 de julho de 1993, dispõe:

*"Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do*

recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)."

15. A PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 1.677, DE 7 DE OUTUBRO DE 2015, dos MINISTROS DE ESTADO DA JUSTIÇA E DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, bem como na Orientação Normativa AGU Nº 2, de 01 de abril de 2009, dispõe que o processo administrativo deverá iniciar com a **devida autuação**, com a **correspondente protocolização e numeração**, juntando-se, em **seqüência cronológica**, os **documentos pertinentes**, cujas folhas devem ser numeradas e rubricadas, sendo que cada volume deverá conter, no máximo, 200 folhas.

16. O verbete da Orientação Normativa AGU Nº 2, de 01 de abril de 2009, do Advogado-Geral da União:

"ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 2, DE 1º DE ABRIL DE 2009.

O ADOGADO-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 00400.015975/2008-95, resolve expedir a presente orientação normativa, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

**OS INSTRUMENTOS DOS CONTRATOS, CONVÊNIOS E DEMAIS AJUSTES, BEM COMO OS RESPECTIVOS ADITIVOS, DEVEM INTEGRAR UM ÚNICO PROCESSO ADMINISTRATIVO, DEVIDAMENTE AUTUADO EM SEQÜÊNCIA CRONOLÓGICA, NUMERADO, RUBRICADO, CONTENDO CADA VOLUME OS RESPECTIVOS TERMOS DE ABERTURA E ENCERRAMENTO.**

INDEXAÇÃO: PROCESSO ADMINISTRATIVO. INSTRUÇÃO. AUTUAÇÃO. SEQÜÊNCIA CRONOLÓGICA. NUMERAÇÃO. RUBRICA. TERMO DE ABERTURA. TERMO DE ENCERRAMENTO.

REFERÊNCIA: art. 38, caput, e 60 da Lei nº 8.666, de 1993; art. 22 da Lei 9.784, de 1999; Portarias Normativas SLTI/MP nº 05, de 2002 e 03, de 2003; Orientações Básicas sobre Processo Administrativo do NAJ/PR; Decisão TCU 955/2002-Plenário e Acórdãos TCU 1300/2003-Primeira Câmara, 216/2007-Plenário, 338/2008-Plenário."

17. Aplicável ainda a Portaria Normativa MD nº1.243, de 2006 (para os órgãos militares), que também dispõem sobre procedimentos gerais referentes à gestão de processos, sendo recomendável que o consulente verifique se há disciplina própria reguladora no âmbito de seu órgão.

18. É certo que tais normas devem ser adaptadas e aplicadas, naquilo que couber, ao processo eletrônico, cuja validade jurídica é reconhecida pela Medida Provisória n. 2.200-2, de 2001, e pelo Decreto n. 8.539, de 2015, que tratam da validade dos documentos produzidos em forma eletrônica, bem como do uso do meio eletrônico para a realização do processo administrativo no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

19. Assim, o processo administrativo referente a contratação, convênios e demais ajustes é uno e "(...) **DEVEM INTEGRAR UM ÚNICO PROCESSO ADMINISTRATIVO, DEVIDAMENTE AUTUADO EM SEQÜÊNCIA CRONOLÓGICA, NUMERADO, RUBRICADO, CONTENDO CADA VOLUME OS RESPECTIVOS TERMOS DE ABERTURA E ENCERRAMENTO.**"

20. Na AUTORIZAÇÃO PARA ABERTURA DE PROCESSO (fls. 4 - PDF) não consta a data e nem a assinatura, razão pela qual **recomenda-se** lançar a data e colher a assinatura da autoridade administrativa.

21. A formalidade constitui a materialização da segurança jurídica da Administração Pública e do administrado, razão pela qual **recomenda-se** ao Consulente observância às regras talhadas no caput, do art. 38, da Lei nº 8.666/93, na PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 1.677, DE 7 DE OUTUBRO DE 2015, dos MINISTROS DE ESTADO DA JUSTIÇA E DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO a Portaria Normativa MD nº1.243, de 2006 (para os órgãos militares) e Orientação Normativa AGU Nº 2, de 01 de abril de 2009, **instruindo o processo administrativo com todos os documentos** referentes ao acordo de cooperação técnica a ser firmado.

### III – ANÁLISE JURÍDICA

#### III.1 – Pesquisa científica - acordo de cooperação na Constituição Federal de 1988

22. A Constituição Federal de 1988 prevê a **obrigação do Estado promover e incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação**, bem como a possibilidade de celebração de acordo de cooperação, cabendo transcrição dos seguintes dispositivos:

"Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação. (*Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015*)

§ 1º A **pesquisa científica básica e tecnológica receberá tratamento prioritário do Estado**, tendo em vista o bem público e o progresso da ciência, tecnologia e inovação. (*Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015*)

§ 2º A pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

§ 3º O Estado **apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa, tecnologia e inovação, inclusive por meio do apoio às atividades de extensão tecnológica, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho.** (*Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015*)

§ 4º A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho.

§ 5º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

§ 6º O Estado, na execução das atividades previstas no caput, **estimulará a articulação entre entes**, tanto públicos quanto privados, nas diversas esferas de governo. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015\)](#)

§ 7º O Estado promoverá e incentivará a atuação no exterior das instituições públicas de ciência, tecnologia e inovação, com vistas à execução das atividades previstas no caput. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015\)](#)

Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.

Parágrafo único. O Estado estimulará a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas, bem como nos demais entes, públicos ou privados, a constituição e a manutenção de parques e polos tecnológicos e de demais ambientes promotores da inovação, a atuação dos inventores independentes e a criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015\)](#)

Art. 219-A. **A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicas e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei.** [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015\)](#)

Art. 219-B. O Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) será organizado em regime de colaboração entre entes, tanto públicos quanto privados, com vistas a promover o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015\)](#)

§ 1º Lei federal disporá sobre as normas gerais do SNCTI. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015\)](#)

§ 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios legislarão concorrentemente sobre suas peculiaridades."

23. Destarte, o Acordo de Cooperação Técnica a ser firmado entre o Comando da 3ª Região Militar e o Hospital Alemão Oswaldo Cruz, conforme descrito no item nº 1, do Plano de Trabalho (fls. 16 - PDF), tendo por objeto proporcionar a realização da Condução de Pesquisa Clínica referente ao estudo "Ensaio Clínico prospectivo randomizado com dois grupos paralelos quimiorradioterapia e quimioterapia de consolidação com ou sem oxaliplatina para câncer de reto distal e Watch and Wait" (fls. 4 - PDF), encontra concreção ao disposto na normas talhadas no § 3º, do art. 218 e no art. 219-A, da Constituição Federal.

### III.2 – Acordo de Cooperação - Lei nº 13.019/2014

24. A **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014**, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a **administração pública** e as **organizações da sociedade civil**, em regime de mútua cooperação tendo por escopo a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em **acordos de cooperação prevê a possibilidade de celebração de termos de colaboração, termos de fomento, e acordos de cooperação entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil**, cabendo transcrição da seguintes normas, do diploma legal supracitado:

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

(...)

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; [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

(...).

Art. 33. Para **celebrar as parcerias previstas nesta Lei**, as organizações da sociedade civil deverão ser regidas por normas de organização interna que prevejam, expressamente: [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

I - **objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social**;

II - [\(Revogado pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

III - que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos desta Lei e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

IV - escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

a) (revogada); [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

b) (revogada); [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

V - possuir: [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

a) no mínimo, um, dois ou três anos de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, conforme, respectivamente, a parceria seja celebrada no âmbito dos Municípios, do Distrito Federal ou dos Estados e da União, admitida a redução desses prazos por ato específico de cada ente na hipótese de nenhuma organização atingi-los; [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

b) experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante; [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

c) instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 1º Na celebração de acordos de cooperação, somente será exigido o requisito previsto no inciso I. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 2º Serão dispensadas do atendimento ao disposto nos incisos I e III as organizações religiosas. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 3º As sociedades cooperativas deverão atender às exigências previstas na legislação específica e ao disposto no inciso IV, estando dispensadas do atendimento aos requisitos previstos nos incisos I e III. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 4º (VETADO). [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 5º Para fins de atendimento do previsto na alínea c do inciso V, não será necessária a demonstração de capacidade instalada prévia. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)"

25. O [DECRETO Nº 8.726, DE 27 DE ABRIL DE 2016](#) regulamenta a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil, cabendo transcrição das seguintes normas:

*"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."*

26. Em razão dos objetivos do partícipe (HOSPITAL ALEMÃO OSWALDO CRUZ) incluir objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social e de não existir transferência de recursos financeiros e da existência de interesse público recíproco o acordo de cooperação é instrumento legítimo.

27. Na Minuta do Plano de Trabalho do ACORDO DE COOPERAÇÃO (fls. 16/19 - PDF), consta o item 11. APROVAÇÃO DOS PARTÍCIPES, razão pela qual recomenda-se corrigir a nomenclatura utilizada no Plano de Trabalho e nos demais documentos que instruem o processo para constar ACORDO DE COOPERAÇÃO.

28. Recomenda-se juntar nos autos o instrumento de delegação de competência para assinar o acordo de cooperação.

### III.2.1 – Dispensa de chamamento público - Lei nº 13.019/2014

29. Previamente à celebração do acordo de colaboração é, via de regra, obrigatória a realização de chamamento público, ressalvadas as hipóteses de exceção expressamente previstas em lei, constituindo-se como procedimento seletivo público com critérios objetivos predeterminados e que se destina a propiciar a formalização da parceria com a entidade que atenda a execução do objeto perseguido de maneira mais eficaz.

30. As hipóteses de dispensa e inexigibilidade de chamamento público estão precisamente delimitados nos arts. 30 e 31 da Lei nº 13.019/2014, abrangendo, dentre outros, casos de urgência, calamidade pública, e casos de inviabilidade de competição dada a natureza singular do objeto ou das metas que só puderem ser atingidas por entidades específicas, tudo mediante motivação a ser devidamente publicada, sendo que as razões de decidir podem ser impugnadas por terceiros, de maneira que, caso acolhidas as impugnações, deve ser imediatamente lançado edital de chamamento público, como se vê:

*"Art. 30. A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público:*

*I - no caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público, pelo prazo de até cento e oitenta dias; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)*

*II - nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)*

*III - quando se tratar da realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança;*

*IV - (VETADO).*

*V - (VETADO); [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)*

*VI - no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política. [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)*

*Art. 31. Será considerado inexigível o chamamento público na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica, especialmente quando: [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)*

I - o objeto da parceria constituir incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar da subvenção prevista no inciso I do § 3º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Art. 32. Nas hipóteses dos arts. 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 1º Sob pena de nulidade do ato de formalização de parceria prevista nesta Lei, o extrato da justificativa previsto no **caput** deverá ser publicado, na mesma data em que for efetivado, no sítio oficial da administração pública na internet e, eventualmente, a critério do administrador público, também no meio oficial de publicidade da administração pública. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 2º Admite-se a impugnação à justificativa, apresentada no prazo de cinco dias a contar de sua publicação, cujo teor deve ser analisado pelo administrador público responsável em até cinco dias da data do respectivo protocolo. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 3º Havendo fundamento na impugnação, será revogado o ato que declarou a dispensa ou considerou inexigível o chamamento público, e será imediatamente iniciado o procedimento para a realização do chamamento público, conforme o caso.

§ 4º A dispensa e a inexigibilidade de chamamento público, bem como o disposto no art. 29, não afastam a aplicação dos demais dispositivos desta Lei. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)"

31. O Órgão Assessorado desincumbiu-se de coligir nos autos a **justificativa de ausência de chamamento público**, conforme transcrito:

"CERTIDÃO

1. Certifico, nos termos do art. 15 c/c o art. 15 § 2º, da Portaria do Cmt Ex nº 1.448, de 10 de setembro de 2018, que o presente Instrumento de Parceria tem dispensada a realização de chamamento público determinado pela Lei nº 13.019/14, regulamentada pelo Decreto nº 8.726/16, conforme o emanado pelo art. 4º, § 2º, do Decreto nº 6.170/07.

2. Tal justificativa deve-se ao fato de que este acordo de cooperação compreende apenas a troca de informações clínicas de pacientes com câncer de reto em resposta ao tratamento quimiorradioterapia e quimioterapia de consolidação com ou sem oxaliplatina entre as instituições participantes. Essa troca de informações não compreende gastos adicionais aos usuários do FUSEX, nem custo adicional à União.

(...)." (fls. 26 - PDF).

32. Destarte, consta formalizado nos autos a justificativa para a não **realização de chamamento público**, nos termos do art. 32, da Lei nº 13.019/2014.

33. Por força da norma esculpida no § 1º, do art. 32, da Lei nº 13.019/2014, **recomenda-se**, providenciar a publicação do extrato da justificativa da não realização de chamamento público.

### III.3 – Requisitos - Acordo de Cooperação - interesse público e recíproco

34. Norma explicativa prevista no inciso VIII-A, do art. 2º, da Lei nº 13.019/2014, define Acordo de Cooperação como "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**". Assim, é **necessário a presença de interesse público e recíproco**.

35. Consta no Plano de Trabalho a seguinte justificativa:

"5. JUSTIFICATIVA

O "Ensaio Clínico prospectivo randomizado com dois grupos paralelos quimiorradioterapia e quimioterapia de consolidação com ou sem oxaliplatina para câncer de reto distal e Watch and Wait" trata-se de um estudo multicêntrico, internacional, em que o Hospital Alemão Oswaldo Cruz é o líder nacional, tendo no Brasil mais de 20 centros participantes, e ainda, outros países, como Argentina, Colômbia, entre outros.

Em geral, o tratamento para câncer de reto é feito com radioterapia e quimioterapia juntas. No entanto, não se sabe se a combinação da quimioterapia com 2 medicamentos leva a uma maior chance de desaparecimento do tumor do que a quimioterapia com um medicamento só. Tal iniciativa surgiu pois nenhuma vez foi feito um estudo para saber se a combinação de dois medicamentos aumenta as chances do tumor desaparecer." (fls. 17 - PDF).

36. O Órgão Assessorado cuidou de coligir nos autos o documento adjetivado de JUSTIFICATIVA DA PROPOSIÇÃO, firmada pelo Ordenador de Despesas em 21 de outubro de 2022 (fls. 5 - PDF)

37. Malgrado a justificativa supracitada **recomenda-se** formalizar nos autos, através de despacho/nota/parecer ou documento equivalente, a **presença de interesse público e recíproco**.

### III.3.1 – Não transferência de recursos financeiros

38. A definição contida na Lei nº 13.019/2014 dispõe que **acordo de cooperação não envolve a transferência de recursos financeiros**, *in verbis*:

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

(...).

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**: [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)."

39. O Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016, também estabelece que o **acordo de cooperação não envolve a transferência de recursos financeiros**, como se vê:

"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**.

(...)."

40. A **ausência de transferência de recursos financeiros é a grande marca distintiva dos acordos de cooperação**.

41. O resultado a ser alcançado no acordo de cooperação deve ser oriundo do somatório de esforços e do exercício de atribuições específicas de cada partícipe, que as desenvolve de acordo com as capacidades, **utilizando-se de recursos próprios, assim como dos bens, pessoal e a devida especialização de cada órgão**.

42. Isto posto é necessário constar na minuta do instrumento que **não haverá transferência de recursos financeiros entre os partícipes** para a execução do acordo cooperação, devendo todas as despesas necessárias à plena consecução do objeto acordado serem custeadas por recursos próprios, e, em se tratando de ente público, por dotações específicas constantes nos orçamentos de cada um dos partícipes.

43. Consta previsão expressa na minuta do ACORDO DE COOPERAÇÃO que **não haverá transferência de recursos financeiros** e não se estabelecerá nenhum vínculo empregatício, como se vê na transcrição:

"6 - DO RECURSO FINANCEIRO DO ESTUDO:

6.1 - Tendo em visto o objeto do presente Acordo que consiste no acordo de cooperação entre as Partes para estudo clínico, **NÃO haverá nenhum pagamento em pecúnia relacionado ao desenvolvimento e/ou participação do ESTUDO**.

(...).

9 - DA VINCULAÇÃO TRABALHISTA:

9.1 - Ao conduzir o ESTUDO, o INVESTIGADOR e a INSTITUIÇÃO estão agindo por conta própria e **não como agentes ou empregados do COORDENADOR, e o INVESTIGADOR não tem autoridade para vincular o COORDENADOR a qualquer Acordo ou compromisso a não ser que especificamente autorizado para tanto por escrito**.

9.2 - A INSTITUIÇÃO é a única responsável por todas as obrigações fiscais, trabalhistas, sociais e previdenciárias, relativamente aos seus empregados, prepostos e subcontratados da EQUIPE DO ESTUDO." (fls. 9/10 - PDF - Grifei).

44. As atividades decorrentes do acordo serão prestadas em **regime de cooperação mútua**, razão pela qual não cabe aos partícipes qualquer remuneração pela prestação, assim como o instrumento não deve ser utilizado com desvio de finalidade para promover a cessão de servidores públicos. Admite-se que haja o compartilhamento de servidor, mas apenas por prazo determinado e para o desenvolvimento de atividade específica, sem o afastamento das suas funções.

45. Assim, o instrumento de ACORDO DE COOPERAÇÃO (fls. 6/14 - PDF) contém expressamente cláusula de que **não haverá transferência de recursos financeiros e não se estabelecerá nenhum vínculo trabalhista**.

### III.4 – Celebração de Acordo de Cooperação - Requisitos para celebração exigidos pela Lei nº 8.666/93

46. A celebração de acordo de cooperação técnica é previsto e disciplinado na norma talhada no art. 116, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, 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.*

*(...)."*

47. Por força de lei, é exigido que a **celebração seja precedida de elaboração e prévia aprovação do plano de trabalho**, o qual será proposto pelo ente interessado. O Órgão Assessorado desincumbiu-se de juntar o plano de trabalho (fls. 16/19 - PDF).

#### **III.4.1 – Plano de trabalho - prévia aprovação - § 1º, do art. 116, da Lei nº 8.666/93**

48. Constitui requisito necessário para a formalização do Acordo de Cooperação a **prévia aprovação de plano de trabalho**.

49. **Não consta nos autos a prévia aprovação** do PLANO DE TRABALHO pelo Comando da 3ª Região Militar e Hospital Alemão Oswaldo Cruz, razão pela qual **recomenda-se** à Autoridade Assessorada formalizar nos autos a **prévia aprovação do plano de trabalho**.

#### **III.4.2 - Plano de trabalho - requisitos - § 1º, I, II, III, IV, V e VI, do art. 116, da Lei nº 8.666/93**

50. A norma talhada no § 1º, do art. 116, da Lei nº 8.666/93, exige a **prévia aprovação do plano de trabalho**, bem como 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.*

51. Em relação aos **requisitos mínimos** exigidos no art.116 da Lei nº 8.666/93, com incidência no Acordo de Cooperação Técnica, o plano de trabalho deve contemplar:

a) **identificação do objeto a ser executado** - deve ser descrito de forma clara, objetiva e precisa, de modo a não suscitar duplicidade de interpretações ou se adequar a objetos genéricos. Destaca-se a relevância de tal item, vez que através do mesmo deve ser possível aferir o interesse público e recíproco almejado, assim como se permite o completo delineamento das obrigações a serem assumidas pelos partícipes para atingi-lo;

b) **detalhamento de metas quantitativas e mensuráveis** - necessário descrever cada uma das atividades em que se desdobra o objeto e os quantitativos a serem alcançados, externando por exemplo: (a) os recursos humanos e de infra-estrutura; (b) a existência de recursos financeiros de cada um dos envolvidos, próprios, para que as ações sejam implementadas; (c) o atendimento mínimo dos parâmetros dos indicadores fixados em comum acordo e que servirão de base para a aferição das metas a resultados também fixados no acordo;

c) **descrição de etapas ou fases de execução** - além da agregação das metas que compõem as etapas, importante que sejam estabelecidos critérios para a aferição do cumprimento, a sequência para a realização e a identificação da interdependência ou não entre as mesmas.

d) **previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas** - deve ser estabelecido um prazo de vigência para o acordo de cooperação técnica que guarde compatibilidade com o planejamento da sua execução, considerando as metas e etapas acordadas. 21. Nestes termos, a celebração do Acordo de Cooperação deve ser devidamente instruída com o plano de trabalho, contemplando os requisitos mencionados, já devidamente aprovado e certificado pela área técnica do órgão assessorado.

#### **III.4.2.1 – Definição do objeto - identificação do objeto a ser executado**

52. É sufragado o entendimento de que "*A definição do objeto deve indicar, de modo sucinto, preciso, suficiente e claro, o meio pelo qual uma necessidade da Administração deverá ser satisfeita, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que limitem a competição. Deve explicitar de modo conciso, mas completo, o que a Administração deseja contratar.*" (<http://www.tcu.gov.br/arquivosrca/001.003.011.041.htm#:~:text=130.,desnecess%C3%A1rias%20que%20limitem%20a%20competi%C3%A7%C3%A3o>)

53. A descrição do objeto é de responsabilidade da autoridade administrativa e deve conter clareza e precisão.

54. Assim, na descrição do objeto, o gestor deverá apresentar as especificações necessárias e suficientes do objeto/bem a ser adquirido. O que condiciona a descrição do objeto é a necessidade administrativa. Por força da normas esculpidas nos art. 38 e 40, da Lei nº 8.666/93, a Administração **indicará, obrigatoriamente** o objeto da licitação, *in verbis*:

*" Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a **indicação sucinta de seu objeto** e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:*

*(...).*

*Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta*

Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e **indicará, obrigatoriamente**, o seguinte:

**I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara:**

(...)."

55. O Tribunal de Contas da União possui entendimento sufragado sobre a definição do objeto, como se vê:

**"1. A definição do objeto deve ser precisa, suficiente e clara, não se admitindo discrepância entre os termos do edital, do termo de referência e da minuta de contrato".**

(TCU, Acórdão nº 531/2007, Plenário, Rel. Min. Ubiratan Aguiar, DOU de 10.04.2007.)

56. O Órgão Consulente definiu no PLANO DE TRABALHO o objeto da seguinte forma:

**"2. IDENTIFICAÇÃO DO OBJETO:**

**Título:** "Ensaio Clínico prospectivo randomizado com dois grupos paralelos quimiorradioterapia e quimioterapia de consolidação com ou sem oxaliplatina para câncer de reto distal e Watch and Wait"

(...).

O presente processo administrativo visa à realização de Acordo de Cooperação Técnica entre o Hospital Militar de Área de Porto Alegre, como investigador, e o Hospital Alemão Oswaldo Cruz, como coordenador, no intuito de proporcionar a realização da Condução de Pesquisa Clínica referente ao estudo "Ensaio Clínico prospectivo randomizado com dois grupos paralelos quimiorradioterapia e quimioterapia de consolidação com ou sem oxaliplatina para câncer de reto distal e Watch and Wait". (fls. 17 - PDF).

57. Na Minuta de ACORDO DE COOPERAÇÃO coligido nos autos, consta a seguinte definição do objeto:

**"2 - DO ESTUDO:**

**2.1. O presente Acordo de Cooperação se refere ao "Ensaio clínico prospectivo randomizado com dois grupos paralelos quimiorradioterapia e quimioterapia de consolidação com ou sem oxaliplatina para câncer de reto distal e Watch and Wait. (CCHOWW)" doravante denominado "ESTUDO"**

(...)." (fls. 7 - PDF).

58. É dever do Consulente indicar, de modo sucinto, preciso, suficiente e claro o objeto do ajuste. **Recomenda-se** que a descrição do objeto no acordo de cooperação e no Plano de Trabalho tenham a mesma redação.

**III.4.2.2 – Metas a serem atingidas - detalhamento de metas quantitativas e mensuráveis**

59. As metas a serem alcançadas foram descritas no item 9. RESULTADOS ESPERADOS, do Plano de Trabalho, nos seguintes termos:

**"9.RESULTADOS ESPERADOS**

**Desfecho primário**

Decisão de seguir estratégia Watch and Wait (WW) a partir da resposta clínica completa ou quase completa alcançada às 18 semanas do término do último dia de radioterapia usando critérios clínicos (toque retal), endoscópicos e radiológicos (classificação mrTRG).

A definição de resposta completa, será discutida por comitê central de avaliação para validação dos achados através de reuniões virtuais regulares com participação do cirurgião assistente.

A decisão de não operar (mesmo no contexto de resposta clínica completa) fica a critério de cada cirurgião/instituição assistente.

A definição de resposta radiológica completa, descritas a seguir (centralizado), assim como os achados clínicos e endoscópicos serão discutidos por comitê central de avaliação. As reuniões para validação dos achados serão através de encontros virtuais regulares do comitê central junto com o cirurgião e radiologista assistente de cada paciente.

Serão considerados como evento negativo (desfecho clínico negativo) se na avaliação de 18 semanas a decisão 9durante reunião de revisão central) for de que houve resposta clínica completa ou resposta clínica quase completa e é possível oferecer o WW. A decisão por realizar WW ou operar estes pacientes esta a cargo da equipe assistente.

Paciente com resposta pobre ao tratamento depois de completadas 12 semanas do término da radioterapia poderão ser encaminhados a cirurgia e também serão considerados como evento negativo (desfecho clínico negativo).

**Desfechos secundários:**

- Sobrevida livre de cirurgia em 3 anos
- Sobrevida livre de excisão total do mesorreto em 3 anos
- Sobrevida livre de metástase em 3 anos
- Sobrevida livre de recrescimento em 3 anos
- Sobrevida livre de colostomia em 3 anos." (fls. 18 - PDF).

60. **Recomenda-se** ao Consultente que no **detalhamento de metas quantitativas e mensuráveis** seja descrita cada uma das atividades em que se desdobra o objeto e os quantitativos a serem alcançados, externando por exemplo: (a) os recursos humanos e de infra-estrutura; (b) a existência de recursos financeiros de cada um dos envolvidos, próprios, para que as ações sejam implementadas; (c) o atendimento mínimo dos parâmetros dos indicadores fixados em comum acordo e que servirão de base para a aferição das metas a resultados também fixados no acordo.

#### III.4.2.3 – Descrição de etapas ou fases de execução

61. Descrita no item 10. PLANO DE AÇÃO, do Plano de Trabalho, conforme transcrito:

##### "10. PLANO DE AÇÃO

Etapa/fase	Ação	Responsável	Prazo	Situação
1ª	Submissão ao CEP	HMAPA	junho a outubro / 2022	Em análise
2ª	Recrutamento dos pacientes	HMAPA	04/09/2022 a 01/02/2024	Aguarda Início
3ª	Randomização	HAOC	04/09/2022 a 01/02/2024	Aguarda Início
4ª	Data do primeiro relatório	HAOC	04/03/2023	Aguarda Início
5ª	Análise preliminar	HAOC	04/03/2023	Aguarda Início
6ª	Data da publicação	HAOC	01/02/2024	Aguarda Início

(fls. 19 - PDF).

#### III.4.2.4 – Previsão de início e fim da execução do objeto e de conclusão das etapas ou fases programadas

62. Consta na Minuta do ACORDO DE COOPERAÇÃO cláusula destinada a previsão de vigência acordo de cooperação, como se vê na transcrição:

"7 - VIGÊNCIA E RESCISÃO:

7.1 - Este ACORDO **começa a vigorar a partir do início do recrutamento no seu cento e terminará com a finalização do ESTUDO e com a entrega pelo INVESTIGADOR ao COORDENADOR de todos os resultados obtidos com o ESTUDO, em particular as Fichas Clínicas (CRFs).**

7.2 - É facultado ao COORDENADOR a qualquer momento rescindir unilateralmente o presente ACORDO, mediante aviso escrito dirigido ao INVESTIGADOR e à INSTITUIÇÃO

7.3- Cada parte terá o direito, a qualquer tempo, informando por escrito a outra, de rescindir este ESTUDO imediatamente, quando ocorrer qualquer um dos seguintes eventos:

I. Se uma das partes falhar no desempenho ou observação de qualquer provisão deste Acordo e;

II. Se qualquer certificado, autorização ou isenção relevante à realização do ESTUDO for revogada ou suspensa, ou expirar sem renovação;

III. Se a INSTITUIÇÃO determinar que o objetivo do ESTUDO se tornou obsoleto e que o ESTUDO deva ser descontinuado por razões válidas, científicas ou administrativas.

7.4 - No término deste Acordo, seja devido ao ESTUDO estar completo, seja por rescisão antecipada, será observado o seguinte:

I. O INVESTIGADOR entregará ao COORDENADOR o relatório final dos resultados do trabalho do ESTUDO.

II. O INVESTIGADOR facilitará ao Monitor ou aos representantes autorizados do COORDENADOR, o acesso a outros setores envolvidos direta ou indiretamente com os procedimentos do ESTUDO e permitirá que sejam feitas cópias de todos os registros, livros de anotação ou outras informações escritas geradas durante o curso do ESTUDO pelo INVESTIGADOR, pela INSTITUIÇÃO e por pessoas envolvidas na realização destes procedimentos;

III. O INVESTIGADOR assegurará o arquivamento e retenção de cópias da documentação dos dados do ESTUDO, arquivo dos PARTICIPANTES DE PESQUISA e dados-fonte pelo período de 05 (cinco) anos;

IV. O INVESTIGADOR notificará o Comitê de Ética sobre o término do ESTUDO;

V. A rescisão ou expiração deste Acordo não afetará a exigência do Sigilo e Confidencialidade (item 10) do presente Instrumento." (fls. 9/10 - PDF - Grifei).

63. O prazo de vigência estabelecido acima é indeterminado e é **diferente da minuta de EXTRATO DE ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA 21 3ª RM-00X-00**, conforme transcrito:

"EXTRATO DE ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA 21 3ª RM-00X-00

Nº Processo: 64582.021720/2022-10. Partícipes: A União, representada pelo Comando do Exército, por intermédio da 3ª Região Militar, o Hospital Alemão Oswaldo Cruz, e o Comando do Hospital Militar de Área de Porto Alegre. Objeto: Ensaio Clínico prospectivo randomizado com dois grupos paralelos quimiorradioterapia

e quimioterapia de consolidação com ou sem oxaliplatina para câncer de reto distal e Watch and Wait.  
**Vigência: 12 (doze) meses a contar da publicação.** Data de assinatura: xx de xxx de 2022, pelo Comandante da 3ª Região Militar; General de Divisão CARLOS ALBERTO DAHMER e pelo Diretor Médico do Hospital Alemão Oswaldo Cruz sr. Antônio da Silva Bastos Neto." (fls. 25 - PDF - Grifei).

64. **Recomenda-se** corrigir na cláusula 7 - VIGÊNCIA E RESCISÃO (fls. 9/10 - PDF) da minuta do ACORDO DE COOPERAÇÃO para constar o termo inicial e o termo final, da mesma forma como consta na minuta *EXTRATO DE ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA 21 3ª RM-00X-00* (fls. 25 - PDF), isto é **Vigência: 12 (doze) meses a contar da publicação**, assim como inserir no PLANO DE TRABALHO prazo de vigência com redação idêntica do acordo de cooperação.

#### III.4.2.4.1 – Prazo de vigência do Acordo de Cooperação

65. Regra geral é a **proscrição de contrato administrativo por prazo indeterminado**, nos termos da previsão contida no § 3º, do art. 57, da Lei nº 8.666/93, que dispõe:

"Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...).

§ 3º **É vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado.**

(...)."

66. Da mesma forma estabelece o inciso VI, do art. 116 da Lei nº 8.666/1993:

"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."

67. A vigência do ACORDO DE COOPERAÇÃO 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 8.666/1993. Nesse sentido a Orientação Normativa da Advocacia-Geral da União sobre o tema:

*ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 44, DE 26 DE FEVEREIRO DE 2014. (\*)*

**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."*

*REFERÊNCIA: Art. 43, V, e art. 1º, § 2º, XXIII, da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 507, de 2011, e art. 57, § 3º, c/c art. 116 da Lei nº 8.666, de 1993. Parecer nº 03/2012/CÂMARA PERMANENTE CONVÊNIO/DEP CONSU/PGF/AGU, aprovado pelo Procurador-Geral Federal em 13.5.2013.*

*LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS*

*(\*) Editada pela Portaria AGU nº 57, de 26 de fevereiro de 2014, publicada no DOU I de 27.2.104.*

68. Destarte, o prazo de vigência do acordo de cooperação técnica pode ser até de 60 (sessenta) meses.

69. **Recomenda-se** corrigir na cláusula 7 - VIGÊNCIA E RESCISÃO (fls. 9/10 - PDF), da minuta do ACORDO DE COOPERAÇÃO, para constar o termo inicial e o termo final, da mesma forma como consta na minuta *EXTRATO DE ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA 21 3ª RM-00X-00* (fls. 25 - PDF), qual seja **Vigência: 12 (doze) meses a contar da publicação**, assim como inserir no PLANO DE TRABALHO prazo de vigência com redação idêntica do Termo de ACORDO DE COOPERAÇÃO (fls. 9/10 - PDF) constam o termo inicial e termo final .

#### III.4.2.5 – Plano de aplicação dos recursos financeiros e cronograma de desembolso

70. Não há incidência, em razão de inexistir transferência de recursos.

#### III.4.2.6 – Fundamentação - motivação do ato

71. No PLANO DE TRABALHO foi formalizado no item 5. JUSTIFICATIVA a motivação (justificativa) para o acordo de cooperação, conforme transcrito:

##### "5. JUSTIFICATIVA

*O "Ensaio Clínico prospectivo randomizado com dois grupos paralelos quimiorradioterapia e quimioterapia de consolidação com ou sem oxaliplatina para câncer de reto distal e Watch and Wait" trata-se de um estudo multicêntrico, internacional, em que o Hospital Alemão Oswaldo Cruz é o líder nacional, tendo no Brasil mais de 20 centros participantes, e ainda, outros países, como Argentina, Colômbia, entre outros.*

*Em geral, o tratamento para câncer de reto é feito com radioterapia e quimioterapia juntas. No entanto, não se sabe se a combinação da quimioterapia com 2 medicamentos leva a uma maior chance de desaparecimento do tumor do que a quimioterapia com um medicamento só. Tal iniciativa surgiu pois nenhuma vez foi feito um estudo para saber se a combinação de dois medicamentos aumenta as chances do tumor desaparecer." (fls. 17 - PDF).*

72. Desta forma, o Órgão Assessorado cuidou de formalizar nos autos a justificativa (fls. 17 - PDF), o que formaliza a motivação para a celebração do Acordo de Cooperação.

#### III.4.2.7 – Designação de representante da Administração Pública

73. Determina o artigo 67, *caput*, da Lei 8.666/1993, que a execução dos contratos deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração:

*"Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.*

*§ 1º O representante da Administração anotarà em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.*

*§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes."*

74. Não consta na minuta do acordo de cooperação CLÁUSULA sobre o CONTROLE E FISCALIZAÇÃO, bem como a designação de gestor para o controle e a fiscalização do desenvolvimento do objeto deste instrumento de parceria.

75. Registro que consta no termo de ACORDO DE COOPERAÇÃO como INVESTIGADOR FABRÍCIO MARCONDES LUCIANO DA SILVA (fls. 6 - PDF), assim como no PLANO DE TRABALHO, consta no item 8. UNIDADE RESPONSÁVEL e GESTOR DO ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA, como "(...) *médico responsável pelo acompanhamento destes pacientes no HMAPA será o Cap. médico FABRÍCIO MARCONDES LUCIANO DA SILVA.*" (fls. 18 - PDF).

76. **Recomenda-se** inserir na minuta do Acordo de Cooperação o dever dos partícipes de designar gestores (representante da Administração Pública e do ente privado) para acompanhamento do acordo de cooperação.

#### III.5 – Habilitação e regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista e documentação

77. Atendendo ao disposto no art. 28, da Lei nº 8.666/93, que dispõe sobre habilitação, **recomenda-se** juntar o ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado do HOSPITAL ALEMÃO OSWALDO CRUZ, ou documento equivalente.

78. Sobre a regularidade fiscal a Constituição Federal estabelece o seguinte:

*"Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:*

*(...).*

*§ 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, **não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.** (Vide Medida Provisória nº 526, de 2011). (Vide Lei nº 12.453, de 2011)*

*(...)."*

79. A Lei nº Lei nº 8.666, de 21 de julho de 1993, que regula as licitações e contratos públicos, no que se refere mais especificamente à **regularidade fiscal e trabalhista** como condição de habilitação nas licitações prevê nas normas esculpidas nos art. 27 e 29 o seguinte:

"Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

IV - **regularidade fiscal e trabalhista**: (Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência).

V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal. (Incluído pela Lei nº 9.854, de 1999)

(...).

Art. 29. A documentação relativa à **regularidade fiscal e trabalhista**, conforme o caso, consistirá em:

(Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência).

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

V - prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)"

80. A Lei nº 13.019/2014 prevê o rol de documentos a ser apresentado pelo acordante, como se vê:

"Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:

I - (revogado): (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - **certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado**;

III - **certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial**: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

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

V - **cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual**;

VI - **relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles**;

VII - **comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado**: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VIII - (revogado): (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)"

81. Cabe invocar o seguinte trecho da doutrina:

"CONTRATAÇÃO PÚBLICA-LICITAÇÃO-HABILITAÇÃO-REGULARIDADE FISCAL-FINALIDADE-RENATO GERALDO MENDES.

A análise da regularidade atende a duas exigências diversas: a) **afirmação da regularidade com as Fazendas Públicas** e b) **garantia de igualdade entre os fornecedores**. A segunda exigência assenta-se na ideia de que os que não cumprem as suas obrigações para com o fisco teriam maior facilidade de vencer a licitação, pois poderiam praticar um preço final menor; já que não teriam a carga tributária para considerar no preço do produto"

(Renato Geraldo Mendes, Lei de Licitações e Contratos Anotada, Curitiba:Zênite, 8ª edição, p. 422).

82. Marçal Justen Filho considera, inclusive, que idoneidade fiscal reflete idoneidade financeira da pessoa jurídica, nos seguintes termos:

"Seria contraditório que a Constituição tivesse reconhecido direito de licitar a quem não possuísse condições de contratar validamente. Como se verá adiante, somente tem direito de licitar quem detém condições de contratar validamente.

Não haveria sentido em excluir a exigência de regularidade fiscal. Inclusive porque a regularidade fiscal pode ser reconduzida, em última análise, à idoneidade financeira. **Observe-se que a própria Constituição impôs exigência de regularidade fiscal para contratação (art. 195, parágrafo 3º).**"

(Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, São Paulo: Dialética, 11ª Edição, 2005, p. 304).

83. Relativamente à habilitação importa trazer à baila o seguinte entendimento da Equipe de Consultoria da Revista Zênite:

"Ainda que se trate de convênio de cooperação técnica não envolvendo repasse de recursos financeiros, quando a Administração Pública se conveniar com particular, faz-se necessário que ele demonstre idoneidade e capacidade para atuar em conjunto com o Poder Público e executar o plano de trabalho. Os princípios da moralidade, da razoabilidade e da isonomia determinam que a Administração assim proceda. Ademais, o art. 116 da Lei nº 8.666/93, ao dispor que se aplicam aos convênios as disposições desse diploma que forem compatíveis, fornece amparo legal à solicitação de documentos habilitatórios dos convenentes.

A finalidade básica da habilitação é permitir à Administração aferir se a pessoa reúne as condições mínimas exigidas para com ela firmar ajuste. Considerando que se trata de uma análise que recai sobre a pessoa com vistas a constatar se tem condições jurídicas, fiscais, técnicas e econômico-financeiras indispensáveis à execução do ajuste (art. 27 da Lei nº 8.666/93), pode-se concluir que terá cabimento também nos convênios celebrados pelo Poder Público.

Desse modo, mesmo nos convênios de cooperação técnica que não envolvam a transferência de recursos será necessário avaliar a regularidade fiscal do pretense parceiro." (PERGUNTAS E RESPOSTAS – 810/151/SET/2006.) - destaque não do original

84. **Recomenda-se** ao Consulente juntar nos autos certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado, bem como juntar os documentos exigidos pelos incisos III, V, VI e VII, do art. 34, da Lei nº 13.019/2014.

### III.6 – Controle de resultados

85. É previsto na Lei nº 13.019/2014 que a Administração Pública promoverá o monitoramento e a avaliação do cumprimento do objeto da parceria, nos seguintes termos:

*Art. 58. A administração pública promoverá o monitoramento e a avaliação do cumprimento do objeto da parceria. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).*

*§ 1º Para a implementação do disposto no caput, a administração pública poderá valer-se do apoio técnico de terceiros, delegar competência ou firmar parcerias com órgãos ou entidades que se situem próximos ao local de aplicação dos recursos. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).*

*§ 2º Nas parcerias com vigência superior a 1 (um) ano, a administração pública realizará, sempre que possível, pesquisa de satisfação com os beneficiários do plano de trabalho e utilizará os resultados como subsídio na avaliação da parceria celebrada e do cumprimento dos objetivos pactuados, bem como na reorientação e no ajuste das metas e atividades definidas.*

*§ 3º Para a implementação do disposto no § 2º, a administração pública poderá valer-se do apoio técnico de terceiros, delegar competência ou firmar parcerias com órgãos ou entidades que se situem próximos ao local de aplicação dos recursos.*

*Art. 59. A administração pública emitirá relatório técnico de monitoramento e avaliação de parceria celebrada mediante termo de colaboração ou termo de fomento e o submeterá à comissão de monitoramento e avaliação designada, que o homologará, independentemente da obrigatoriedade de apresentação da prestação de contas devida pela organização da sociedade civil. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).*

*§ 1º O relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria, sem prejuízo de outros elementos, deverá conter: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*

*I - descrição sumária das atividades e metas estabelecidas;*

*II - análise das atividades realizadas, do cumprimento das metas e do impacto do benefício social obtido em razão da execução do objeto até o período, com base nos indicadores estabelecidos e aprovados no plano de trabalho;*

*III - valores efetivamente transferidos pela administração pública; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*

*IV - (revogado).: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*

*V - análise dos documentos comprobatórios das despesas apresentados pela organização da sociedade civil na prestação de contas, quando não for comprovado o alcance das metas e resultados estabelecidos no respectivo termo de colaboração ou de fomento; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).*

*VI - análise de eventuais auditorias realizadas pelos controles interno e externo, no âmbito da fiscalização preventiva, bem como de suas conclusões e das medidas que tomaram em decorrência dessas auditorias. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*

*§ 2º No caso de parcerias financiadas com recursos de fundos específicos, o monitoramento e a avaliação serão realizados pelos respectivos conselhos gestores, respeitadas as exigências desta Lei. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)"*

86. **Recomenda-se** à Administração observância.

### III.7 – Inaplicabilidade do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 424/2016

87. O **DECRETO Nº 6.170, DE 25 DE JULHO DE 2007**, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências e a PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 424, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2016, que estabelece normas para execução do estabelecido no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, revoga a Portaria Interministerial nº 507/MP/MF/CGU, de 24 de novembro de 2011 e dá outras providências, **não tem incidência sobre o Acordo de Cooperação, em razão de inexistir transferência de recursos financeiros**.

88. Entretanto, cabe ressaltar que nada impede que a Administração se utilize de algumas regras procedimentais contidas nos diplomas normativos supracitados, desde que compatíveis com a sua natureza, como por exemplo, as hipóteses de rescisão,

denúncia e extinção do ajuste; os conceitos referentes ao objeto, metas, plano de trabalho, termo aditivo, os critérios de escolha para definição do ente com o qual será celebrado o acordo de cooperação, quando houver mais de um interessado.

### III.8 – Sigilo e confidencialidade

89. Restou formalizado na cláusula 10 - DO SIGILO E CONFIDENCIALIDADE as regras pactuadas sobre o sigilo e confidencialidade contendo menção expressa a LEI Nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (LGPD).

90. A proteção de dados pessoais constitui direito fundamental, nos termos do art. 5º, LXXIX, da CF-88, razão pela qual **recomenda-se** observância ao preceito constitucional e à LEI Nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (LGPD)

### III.9 – Propriedade Intelectual

91. O objeto do Acordo de Cooperação pode dar origem a determinados bens imateriais, que se inserem no conceito doutrinário de propriedade intelectual, cuja proteção decorre da necessidade de se promover o desenvolvimento de novos conhecimentos e tecnologias. Protege-se o conhecimento, conferindo ao mesmo valor econômico através da outorga de direitos exclusivos àquele que o desenvolveu. Os dois grandes ramos em que se divide são os direitos autorais (Lei nº 9.610/98) e os direitos de propriedade industrial (Lei nº 9.279/96), mas atualmente também se reconhecem aqueles previstos nas Leis nº 9.456/1997 (cultivares), 9.609/1998 (programa de computadores) e na Lei nº 11.484/2007 (topografia de circuitos integrados).

92. O direito autoral compreende as obras intelectuais, expressas por qualquer meio ou fixadas em qualquer suporte, como os textos de obras literárias, conferências coletâneas e todas aquelas previstas, de forma não exaustiva, no art. 7º da Lei nº 9.610/98. A propriedade industrial compreende invenção, modelo de utilidade, desenho industrial, marca e indicação geográfica. Cultivares refere-se à proteção de plantas; há também a referente ao software, que, conforme o art. 1º da Lei nº 9.609/98, é um conjunto organizado de instruções em linguagem natural ou codificada e, por fim, e à topografia de circuitos integrados, conceituada na Lei nº 11.487/2007 como uma série de imagens que represente a configuração tridimensional das camadas que compõem um circuito integrado.

93. O título de propriedade de cada um destes direitos, que confere ao seu detentor a possibilidade de fruição, utilização e disponibilização, é regulado pela legislação específica, assim como os procedimentos, requisitos necessários para obtê-lo e os prazos de vigência. Considerando, todavia, não ser a temática do presente parecer, não se discorrerá acerca dos mesmos, devendo ser feita a verificação em cada caso concreto.

94. Restou formalizado no termo de ACORDO DE COOPERAÇÃO, na CLÁUSULA 11 - PROPRIEDADE INTELECTUAL (fls. 12 - PDF), o ajuste quanto as regras a propriedade intelectual.

### III.10 – Minuta do Acordo de Cooperação

95. A minuta de ACORDO DE COOPERAÇÃO (fls. 6/14 - PDF) observa a legalidade e contém as cláusulas necessárias a celebração da acordo de cooperação.

#### III.10.1 – Partícipes

96. Consta no preâmbulo do termo de acordo de cooperação (fls. 6 - PDF), como partícipes: a) HOSPITAL ALEMÃO OSWALDO CRUZ; b) COMANDO DA 3ª REGIÃO MILITAR; c) "(...) e ainda FABRICIO MARCONDES LUCIANO DA SILVA (...)".

97. O art. 1º, da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, dispõe que as parcerias devem ser celebradas entre a administração pública e organizações da sociedade civil, razão pela qual **recomenda-se** que conste como partícipes do acordo de cooperação o HOSPITAL ALEMÃO OSWALDO CRUZ e o COMANDO DA 3ª REGIÃO MILITAR.

98. A função a ser desempenhada por FABRICIO MARCONDES LUCIANO DA SILVA deve constar em cláusula específica.

#### III.10.2 - Da conciliação e do foro

99. Na Administração Pública Federal é imperativo que os conflitos sejam inicialmente submetidos à Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal – CCAF.

100. A Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, exige a **obrigatoriedade prévia de tentativa de solução administrativa** dispondo expressamente o seguinte:

*"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](#)).*

*(...);*

*XVII - a indicação do foro para dirimir as dívidas 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](#)).*

*(...)."*

101. Da mesma forma, a norma esculpida no art. 36, da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015, impõe a **obrigatoriedade de prévia tentativa de solução administrativa** a ser realizada pela Advocacia-Geral da União, *in verbis*:

*"Art. 36. No caso de conflitos que envolvam controvérsia jurídica entre órgãos ou entidades de direito público que integram a administração pública federal, a Advocacia-Geral da União deverá realizar composição extrajudicial do conflito, observados os procedimentos previstos em ato do Advogado-Geral da União.*

*§ 1º Na hipótese do caput, se não houver acordo quanto à controvérsia jurídica, caberá ao Advogado-Geral da União dirimi-la, com fundamento na legislação afeta.*

*§ 2º Nos casos em que a resolução da controvérsia implicar o reconhecimento da existência de créditos da União, de suas autarquias e fundações em face de pessoas jurídicas de direito público federais, a Advocacia-Geral da União poderá solicitar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a adequação orçamentária para quitação das dívidas reconhecidas como legítimas.*

*§ 3º A composição extrajudicial do conflito não afasta a apuração de responsabilidade do agente público que deu causa à dívida, sempre que se verificar que sua ação ou omissão constitui, em tese, infração disciplinar.*

*§ 4º Nas hipóteses em que a matéria objeto do litígio esteja sendo discutida em ação de improbidade administrativa ou sobre ela haja decisão do Tribunal de Contas da União, a conciliação de que trata o caput dependerá da anuência expressa do juiz da causa ou do Ministro Relator."*

102. O Anexo I, do Decreto nº 10.994, de 14 de março de 2022, dispõe sobre a conciliação o seguinte:

*"Art. 10. À Consultoria-Geral da União compete:*

*I - colaborar com o Advogado-Geral da União em seu assessoramento jurídico ao Presidente da República;*

*II - subsidiar as informações a serem prestadas pelo Presidente da República ao Supremo Tribunal Federal;*

*III - atuar na representação extrajudicial da União, nos termos do regimento interno;*

*IV - assistir o Advogado-Geral da União no controle interno da legalidade dos atos da administração pública federal;*

*V - emitir manifestações jurídicas e, se necessário, submeter ao Advogado-Geral da União proposta de solução de controvérsias entre os órgãos consultivos que lhe são subordinados e os órgãos jurídicos integrantes da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, da Procuradoria-Geral Federal, da Procuradoria-Geral do Banco Central, da Procuradoria-Geral da União, da Secretaria-Geral de Consultoria, da Secretaria-Geral de Contencioso e da Corregedoria-Geral da Advocacia da União;*

*VI - promover, por meio de conciliação, de mediação e de outras técnicas de autocomposição, a solução dos conflitos, judicializados ou não, de interesse da administração pública federal;*

*VII - atuar, no âmbito da sua competência, nas arbitragens, nos ajustes e em acordos que envolvam interesses extrajudiciais da União;*

*VIII - assistir o Advogado-Geral da União no exame de anteprojetos de lei e de projetos de medidas provisórias, de decretos e dos demais atos normativos e na análise dos atos encaminhados à sanção do Presidente da República submetidos à Advocacia-Geral da União;*

*IX - prestar assessoramento jurídico ao Advogado-Geral da União em assuntos internos da Advocacia-Geral da União; e*

*X - examinar a constitucionalidade, a legalidade, a regularidade jurídica formal e a técnica legislativa dos atos a serem editados ou firmados pelo Advogado-Geral da União."*

103. A cláusula sobre a conciliação e o foro que consta na minuta do ACORDO DE COOPERAÇÃO não prevê a conciliação e segue transcrita:

*"13 - DAS DISPOSIÇÕES GERAIS:*

*(...).*

*13.11 - Este Acordo será regido pelas leis vigentes no Brasil. As partes concernentes submetem qualquer disputa ou controvérsia que se origine, ou em conexão com este Acordo à jurisdição do Foro Central da Comarca do Estado de São Paulo." (fls.*

104. **Recomenda-se** inserir a prévia tentativa de conciliação, sugerindo a seguinte redação:

**xxxx. DO FORO**

**CLÁUSULA xxxx QUARTA:**

*O foro para dirimir quaisquer litígios na execução desse Acordo de Cooperação, que não possam ser compostos pela mediação administrativa, é o da Seção Judiciária de São Paulo, sendo certo que as eventuais divergências devem ser, a princípio, solucionadas através da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal - CCAF, da Advocacia da União antes de eventual litígio judicial.*

### **III.11 – Da publicidade - Lei nº 13.019/2014**

105. A norma talhada no § 1º, do art. 61, da Lei nº 8.666/93, determina a publicação na imprensa oficial, como se vê:

*"Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.*

*Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.*"

106. A obrigatoriedade de publicação na imprensa oficial também é prevista na Lei nº 13.019/2014:

*"Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)"*

107. Não consta cláusula contendo a previsão de publicação no meio oficial de publicidade, razão pela qual **recomenda-se** inserir a cláusula contendo o dever de dar publicidade.

108. **Recomenda-se** publicar extrato do Acordo de Cooperação no Diário Oficial da União e promover juntada de cópia nos autos.

109. As demais cláusulas da minuta do ACORDO DE COOPERAÇÃO mostram-se adequadas para os fins destinados.

#### IV – CONCLUSÃO

110. Diante do exposto, ressalvando-se os aspectos de conveniência e oportunidade não sujeitos ao crivo desta Consultoria Jurídica e as valorações de cunho econômico-financeiro, ressalvadas, ainda, as questões de ordem fática, técnica e de cálculo, insitas à esfera administrativa, essenciais até mesmo para a devida atuação dos órgãos de controle e, em atendimento ao que estabelece o parágrafo único, do art. 38, da Lei nº 8.666/93, **opino pela viabilidade jurídica da minuta de Acordo de Cooperação** (fls. 6/14 - PDF) e a continuidade do procedimento, **desde que cumpridas as recomendações** constantes nos parágrafos **20, 21, 27, 28, 33, 37, 49, 58, 60, 64, 69, 76, 77, 84, 86, 90, 97, 104, 107 e 108**, deste Parecer.

111. Cumpre realçar que, caso o Administrador discorde das orientações emanadas neste pronunciamento, deverá carrear aos autos todas as justificativas que entender necessárias para embasar o ajuste pretendido e dar prosseguimento, sob sua exclusiva responsabilidade perante eventuais questionamentos dos Órgãos de Controle. **Nesse caso, não haverá a necessidade de retorno do feito a esta e-CJU Residual, consoante o inciso VII do art. 50 da Lei nº 9.784/1999.**

112. Observadas as recomendações é **desnecessária a remessa dos autos à CJU Residual.**

113. Registre-se, por fim, 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.*"

114. À consideração superior.

São Paulo, 24 de outubro de 2022.

JOSÉ NEWTON DE FARIA  
Advogado da União  
SIAPE 1.332.638

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 64582021720202210 e da chave de acesso eab945d7

---

Documento assinado eletronicamente por JOSÉ NEWTON DE FARIA, 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 1019988994 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOSÉ NEWTON DE FARIA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 26-10-2022 15:26. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---