Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais
0246
FLS.

Procedência: Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia
Interessado: Secretário de Estado de Ciência e Tecnologia
Número: 14.156
Data: 14 de julho de 2003
Ementa:

Aprovo
14.7.2003

CONVÊNIO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA E CIENTÍFICA - AUSÊNCIA DE PLANO DE TRABALHO (ARTIGO 116, § 1°, DA LEI 8.666/93) QUE DESCARACTERIZA O INSTRUMENTO COMO TAL - APROVAÇÃO DA MINUTA COMO PROTOCOLO DE INTENÇÕES - NECESSIDADE DE ADAPTAÇÃO DO CONTEÚDO DA MINUTA

RELATÓRIO

O ilustre Secretário de Estado de Ciência e Tecnologia submete à Procuradoria Geral do Estado, por meio do Ofício n.° SECT/GAB/449/2003, minuta de convênio de Cooperação Técnica e Científica a ser celebrado entre a União Federal por intermédio do Ministério de Ciência e Tecnologia, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq, a Financiadora de Estudos e Projetos - FINEP e o Estado de Minas Gerais, através da Secretaria consulente e da Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de Minas Gerais - FAPEMIG, solicitando análise e parecer.

Registro que o presente expediente veio-me às mãos na data de hoje, havendo pedido de urgência e prioridade em seu exame, com o que apresento à aprovação o presente

PARECER

Conforme se infere da minuta do instrumento em referência alvitra-se estabelecer, entre as partes convenentes, um regime de mútua cooperação técnica e científica, para realização de ações e esforços conjuntos em atividades de comum interesse, visando a promover e incentivar o desenvolvimento científico e tecnológico do Estado de Minas Gerais.

Não obstante o propósito maior de estabelecimento de um

Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais
2
0247
FLS.

de um Protocolo de Intenções, porquanto necessário que os fins visados pelas cláusulas Quarta e Quinta sejam desde logo definidos em instrumento denominado de plano de trabalho, conforme estatui o artigo 116, § 1°, da Lei n.° 8.666/93.

De fato, o plano de trabalho não poderá ser postergado para etapa posterior à assinatura do convênio, não estando, no caso específico, delineadas na minuta as várias etapas que deverão ser objeto de avaliação prévia, especialmente para se definir, com brevidade, o plano de aplicação dos recursos financeiros disponíveis. A respeito, pondera a melhor doutrina:

> "No mais das vezes, propõe-se no convênio que um ente público repasse recursos financeiros para que outro ente, entidade vinculada ou empresa privada realize projeto de interesse público de competência comum ou concorrente, a nenhum deles movendo o fim de lucro, figura de todo estranha ao convênio. Tanto o ente fornecedor dos recursos como aqueles que os aplicarão estão vinculados à consecução do projeto, do qual não se poderão desviar os meios repassados ou mobilizados pelo convênio. Tanto o ente fornecedor dos recursos como aqueles que os aplicarão estão vinculados à consecução do projeto, do qual não poderão desviar os meios repassados ou mobilizados pelo convênio. A origem dos recursos, a finalidade para que predispostos, e sua vinculação a procedimentos de ordem pública justificam o zelo que a Lei n.° 8.666/93 entendeu de empenhar no art. 116, aproximando-o das cautelas com que cuidou dos contratos.
>
> A começar de seu § 1°, que proíbe a celebração de convênio sem prévia aprovação do plano de trabalho proposto pela 'organização interessada' (a expressão é desconhecida do direito público, todavia pode supor-se que nela cabem tanto os entes públicos que verterão os meios quanto os que os aplicarão na execução do projeto). A aprovação prévia de plano de trabalho lembra, a toda evidência, a exigência de preceder as licitações para obras ou serviços a existência de projeto básico (art. 7°, § 2°, I), bem como a caracterização do objeto e a indicação dos recursos orçamentários

Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais
3248
FLS.

> pelos mesmos fundamentos (v. comentários àqueles artigos)" (cf. Jessé Torres Pereira Júnior, *in* Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, Ed. Renovar, Rio de Janeiro e São Paulo, 5ª ed., 2002, p. 928).

Logo, a minuta em referência, ao não ser precedida do indispensável plano de trabalho, legalmente exigido, consubstancia uma intenção comum das partes que, tecnicamente, denomina-se de Protocolo de Intenções. Colhe-se da doutrina especializada, a seguinte orientação:

> "...apenas dispõe sobre a coordenação de procedimentos, de tal forma que os programas específicos ficarão na dependência de contratos próprios do equacionamento das verbas necessárias.
>
> Na mesma linha, de ato negocial preliminar, a Procuradora do Estado do Rio de Janeiro, *Maria Fernanda Valverde*, define o instituto como um instrumento contendo disposições preliminares e no qual as partes expõem, genericamente, aquilo que têm em mira realizar no futuro. Constitui-se, portanto, num apanhado de normas preliminares e introdutórias a outro instrumento a ser celebrado mais tarde.
>
> Com efeito, o protocolo de intenções rende ensejo ao surgimento, posterior, de outro instrumento convencional mais completo, exatamente por se circunscrever a direcionar um simples plano de trabalho.
>
> (...)
>
> O protocolo, como variedade do gênero pacto, tem sido de grande utilidade para agilizar a conjunção de ações entre entidades públicas ou entre estas e particulares, posto que o volume de formalidades exigidas para os convênios e contratos, bem como a necessidade de prévia capacitação das partes na busca dos meios ideais para se obrigarem, exigem, ao menos, uma seriedade nas intenções manifestadas. Com efeito, nenhuma entidade, pública ou privada, irá à busca de

Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais
0249
FLS.

> convocará parceiros no exterior, ou transferirá bens móveis ou imóveis, pessoal ou tecnologia sem um mínimo de garantias. Esta lacuna, de contrato preliminar (de que se ressente o Direito Administrativo Brasileiro) tem sido suprida pelo protocolo de intenções, no qual não são exigidas maiores formalidades que, no entanto, necessariamente, o serão no instrumento que lhe dará execução" (cf. Marcos Juruena Villela Souto, *in* Licitações e Contratos Administrativos - Lei n. 8.666/93, de 21.06.93 comentada, Rio de Janeiro, Ed. Esplanada, 1998, pp. 364 a 366).

Sob o aspecto formal, necessário se faz suprimir, do preâmbulo da minuta, a expressão "...**por intermédio de sua** Secretaria de Ciência e Tecnologia...", alterando-se toda a expressão por "...**a** Secretaria de Ciência e Tecnologia...". Ademais, em toda passagem da minuta em que se usa da expressão Convênio dever-se-á utilizar da expressão Protocolo de Intenções.

CONCLUSÃO

Do que vem de ser exposto sou de parecer que a minuta poderá ser aprovada como Protocolo de Intenções, e não Convênio, porquanto ausente instrumento indispensável, qual seja, o Plano de Trabalho, sendo, em decorrência, proceder-se à adaptação do texto, conforme suscitado no parágrafo antecedente.

É o parecer, sub censura.

Belo Horizonte, 14 de julho de 2003.

Sérgio Pessoa de Paula Castro

Sérgio Pessoa de Paula Castro
Procurador do Estado
Masp. n.º 598.222-8
OAB/MG-62.597