



**SERGIPE**  
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS  
ADMINISTRATIVOS - PGE

Página: 1/6

PARECER JURÍDICO N° 349 / 2023

Processo n.º: 4/2023-CONS/ORG/PUBL-SEDETEC

Órgão: SEDETEC

Tema: Convênios e Instrumentos Congêneres

**TERMO ADITIVO DE PROTOCOLO DE INTENÇÕES. AUSÊNCIA DE PARECER JURÍDICO PRÉVIO. EVENTUAL CONVALIDAÇÃO DO PROTOCOLO PELO GESTOR.**

## I - RELATÓRIO

Versa o presente processo virtual sobre o **pedido de convalidação** do Protocolo de Intenções, firmado entre o Estado de Sergipe, através da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e da Ciência e Tecnologia - SEDETEC, a Companhia de Desenvolvimento Econômico de Sergipe - CODISE e a Sociedade Empresária Maquiageral Energia, Indústria e Comércio LTDA, visando a definição de premissas e estabelecimento das condições necessárias e não vinculantes para implantação de uma fábrica de tratores e implementos agrícolas no Estado de Sergipe.

Acosta ao feito os documentos necessários à análise jurídica.

Em breve síntese, é o que importa relatar.

---

**Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente**

Rua: Porto da Folha, n°: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540  
Aracaju, SE [www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)

e-Doc<sup>+</sup> -Documento Virtual válido conforme Decreto n° 40.394/2019.



**SERGIPE**  
GOVERNO DO ESTADO

**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS  
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 2/6

## **II - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES**

Conforme é cediço, não incumbe à Procuradoria-Geral do Estado a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato de gestão.

Com efeito, tais aspectos são corriqueiramente denominados de "mérito administrativo" e são de responsabilidade única do administrador público, a quem incumbe considerar a necessidade e vantajosidade no objeto do ato. Assim, à Procuradoria-Geral do Estado compete apenas a análise dos aspectos jurídicos relacionados à matéria veiculada no feito administrativo objeto da consulta realizada.

Desta forma, passa-se à análise do feito, na forma do art. 3º, c/c inciso IX, alínea "a", do art. 4º, ambos da Lei Complementar Estadual nº 27, de 02 de agosto de 1996.

## **III - FUNDAMENTAÇÃO**

Conforme já exposto, trata-se de procedimento instado a fim de viabilizar a possibilidade de Convalidação do Protocolo de Intenções, nos termos da justificativa acostada aos autos digitais (pgs. 20/25).

---

**Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente**  
Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540  
Aracaju, SE [www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)

e-Doc<sup>+</sup> -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.



**SERGIPE**  
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS  
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 3/6

Tais fatos indicados na justificativa formal acostada são de inteira responsabilidade do gestor, inclusive os motivos vinculantes para fins da formalização do Protocolo já realizada, uma vez que fora assinado pela Sr. Secretário de Estado.

Tem-se que a formalização do Protocolo de Intenções, visa a definição de premissas e estabelecimento das condições necessárias e não vinculantes para implantação de uma fábrica de tratores e implementos agrícolas no Estado de Sergipe. É, portanto, uma associação cooperativa não vinculante, em que as partes, ou melhor, os partícipes, se unem para a consecução de um fim comum de interesse recíproco da administração e dos administrados. Não cria obrigações para os signatários.

O protocolo de intenções, segundo a doutrina pátria, possui como característica ser um acerto genérico que precede outros instrumentos definitivos e específicos, sua vigência não está vinculada a qualquer elemento ou requisito. Sua determinação fica a juízo da autoridade competente, com base em critérios de conveniência e oportunidade. No caso em tela, o prazo de vigência deste protocolo será de 24 (vinte e quatro) meses, a contar da data de sua assinatura (pg. 04).

Do conceito acima traçado, sobressai à diferença conceitual jurídica de convênio e protocolo de intenções, uma vez que o primeiro é considerado como simples cooperação associativa, que tem como objeto a realização de interesses comuns entre os partícipes, normalmente incluídos entre as finalidades institucionais desse. Já o segundo, caracteriza-se por não possuir efeito vinculante entre os

---

**Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente**

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540  
Aracaju, SE [www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)

e-Doc<sup>+</sup> -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.



**SERGIPE**  
GOVERNO DO ESTADO

**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS  
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 4/6

participantes, ficando suas ações dependentes de futuros instrumentos jurídicos.

Conclui-se, então, quando a operação envolver interesses comuns, acerto de vontades para a realização de determinado empreendimento ou atividade, sempre dependente de instrumento jurídico posterior para a efetividade do ajuste, temos aí que pode ser usado protocolo de intenções ou termo de compromisso. Pois, em um segundo momento, haverá desdobramento do ajustado em outro(s) instrumento(s) jurídico(s), a depender da natureza do empreendimento ou atividade, mas sempre presente o interesse recíproco da administração pública.

Cabe registrar, ainda, que deve a SEDETEC demonstrar que houve a publicação do extrato do Protocolo de Intenções no Diário Oficial do Estado.

#### **IV) DA EVENTUAL CONVALIDAÇÃO DO ATO**

Em regra, sabe-se que deve ser observado o que estabelece o artigo 38, § único, da Lei 8.666/1993, *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:



**SERGIPE**  
GOVERNO DO ESTADO

**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS  
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 5/6

[...]

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Nesse contexto, as minutas de editais e contratos devem ser previamente examinadas e aprovadas por esta Procuradoria, o que não ocorreu nesse caso. Além disso, não há espaço para análise posterior de acordo já firmado, servindo este parecer apenas como orientação ao gestor responsável.

Também é certo que não cabe ao órgão jurídico (PGE) legitimar ou convalidar ato administrativo, posto que trata-se de ato discricionário da autoridade responsável pela sua assinatura, desde que presente a conveniência e oportunidade para assim fazê-lo. Observada ausência de vícios insanáveis (forma, motivo e finalidade), lesão ao interesse público ou prejuízos a terceiros, pode o agente público convalidá-lo, sempre preservando o interesse público.

Por fim, por ser tal convalidação exceção à regra, cabe a SEDETEC apurar em procedimento administrativo eventual responsabilidade e prejuízo ao erário pelo não envio dos autos para obtenção de parecer jurídico em tempo hábil para depois, com base na conclusão, o gestor optar ou não pela convalidação do aditivo ao Protocolo de Intenções.

---

**Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente**

Rua: Porto da Folha, nº: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540  
Aracaju, SE [www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)

e-Doc<sup>+</sup> -Documento Virtual válido conforme Decreto nº 40.394/2019.



**SERGIPE**  
GOVERNO DO ESTADO

**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

**COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS  
ADMINISTRATIVOS - PGE**

Página: 6/6

**V - CONCLUSÃO**

Em face do exposto, conclui-se pela possibilidade de convalidação do Protocolo de Intenções, o que deve ser feito pelo gestor responsável pela pasta interessada, desde que atendidos os pressupostos de legalidade acima enumerados.

É o parecer, à consideração superior.

Aracaju, 27 de janeiro de 2023



**ASSINADO ELETRONICAMENTE**  
Verificar autenticidade conforme mensagem  
apresentada no rodapé do documento

**Gabriel Villlar de Albuquerque Araujo**  
Procurador(a) do Estado

## Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: WZUL-WZ6R-ZRIS-MEAJ



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 21/06/2023 é(são) :

- Gabriel Villar de Albuquerque Araujo - 27/01/2023 10:15:55