

Interessado: Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Sociedade.

PARECER REFERENCIAL Nº 006/2026 - PJU/UEL

CELEBRAÇÃO DE ACORDO DE COOPERAÇÃO COM FUNDAÇÕES DE APOIO CREDENCIADAS NA UEL PARA A GESTÃO ADMINISTRATIVA DE CURSOS E EVENTOS DE EXTENSÃO COM FULCRO NA LEI ESTADUAL N. 20.537/2021. MINUTAS PADRONIZADAS.

1. DO PARECER REFERENCIAL

Considerando que a análise de instrumentos jurídicos celebrados com Fundações de Apoio trata-se de questionamento recorrente, ensejando a emissão de múltiplos Pareceres Jurídicos sobre a temática por esta Procuradoria, é vislumbrada a necessidade de padronização do entendimento da Universidade sobre o tema em epígrafe.

Diante deste cenário, a Procuradoria Jurídica da Universidade Estadual de Londrina optou pela emissão de Parecer Referencial. Além da supracitada padronização, a medida adotada ampara-se na busca pela eficiência da Administração Pública, prevista enquanto princípio nos Artigos 37 e 27 das respectivas Constituições Federal e Estadual.

Igualmente, busca conferir celeridade à tramitação de futuros processos administrativos de teor semelhante e, a objetividade no atendimento do interesse público por toda a Universidade. Ressalta-se que ambos os objetivos almejados, coadunam-se com os princípios e critérios dispostos à tramitação de processos administrativos, oriundos da promulgação da Lei Estadual n. 20.656 de 3 de agosto de 2021 (Art. 3º § 1º III).



2. DO OBJETO DA MANIFESTAÇÃO

Destaca-se que a presente manifestação refere-se única e exclusivamente aos instrumentos jurídicos celebrados com Fundações de Apoio, devidamente credenciadas na Universidade Estadual de Londrina, cujo objeto seja a gestão administrativa e financeira de cursos e/ou eventos de extensão.

3. DOS ALICERCES NORMATIVOS

Conforme previsto tanto na Constituição Federal (Art. 207), quanto na Constituição Estadual (Art. 180), “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”.

Em complemento, a Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996 - a qual estabeleceu as diretrizes e bases da Educação Nacional - dispôs que para o exercício desta autonomia, assegura-se às Universidades “elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos”, bem como “firmar contratos, acordos e convênios” (Art. 53, V e VII).

Da leitura do Estatuto da Universidade Estadual de Londrina, se depreende que são, respectivamente, princípio e finalidade desta “a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, assegurado seu compromisso social” e; “gerar, disseminar e socializar o conhecimento em padrões elevados de qualidade e equidade” (Art. 2º, II e Art. 3º, I).

Neste contexto, a Resolução n. 89/2019 do Conselho Universitário da UEL, a qual discorre sobre a Política de Extensão desta, elucidou que dentre as formas de ofertar as atividades de extensão, encontram-se os cursos e eventos (Art. 6º, III e IV).

Os cursos de extensão foram disciplinados pelas Resoluções CEPE/CA n. 160/2005 e 55/2024, além das Instruções de Serviço n. 002/2018,

001/2019 e 001/2020. E os eventos, além da Resolução CEPE/CA n. 55/2024, também foram disciplinados de forma específica pela Resolução C.A n. 339/2005.

De uma maneira geral, as normativas elencadas já recepcionavam, internamente, a possibilidade de celebração de instrumentos jurídicos com as fundações de apoio para a realização dos cursos e eventos. No entanto, com a superveniência da leitura da Lei Estadual n. 20.537 de 20 de abril de 2012, a qual disciplinou as relações entre as Instituições Estaduais de Ensino Superior do Paraná (IEES) e suas Fundações de Apoio (Art. 1º), materializou-se no ordenamento jurídico do Estado do Paraná a segurança jurídica necessária para a continuidade destas.

Neste sentido, a Lei Estadual evidenciou a permissão do Estado do Paraná para a celebração de instrumentos jurídicos, em regime de dispensa de licitação (Art. 2º), para a realização de eventos e cursos (Art. 5º, IV).

Assim, a celebração de instrumento jurídico visando a constituição de relação jurídica entre a UEL e a Fundação de Apoio à Universidade Estadual de Londrina para a oferta de evento acadêmico e/ou de extensão vem ao encontro destas disposições, motivo pelo qual, não são vislumbrados óbices jurídicos à este ato.

Contudo, ainda que vislumbrados os alicerces normativos que permeiam o objeto em tela, tal elucidação, por si só, não contempla todos os aspectos necessários para garantir a segurança jurídica almejada, motivo pelo qual, na sequência, faz-se necessária a análise do instrumento apresentado sob a égide da Teoria Geral dos Negócios Jurídicos.

4. DO NEGÓCIO JURÍDICO

Disserta Azevedo que “plano da existência, plano da validade e plano da eficácia são os três planos nos quais a mente humana deve sucessivamente examinar o negócio jurídico, a fim de verificar se ele obtém plena realização”¹.

Posto isso, no plano da existência, em apertada síntese, pode-se dizer que são quatro os elementos essenciais a serem analisados: o agente, o objeto, a forma e a vontade.

Assim sendo, a minuta do instrumento jurídico deve delinear os agentes e o objeto de forma satisfatória. Já em relação a forma, a espécie do gênero negócio jurídico escolhida para a formalização (**acordo de cooperação**) é adequada à finalidade pretendida - qual seja: o acordo de vontades para definição das responsabilidades para a execução de um objeto uno e indivisível, de interesse mútuo entre ambas as partícipes.

E, quanto à vontade, no âmbito institucional, deve ser manifestada inicialmente pelo coordenador do curso ou evento, inobstante pelas instâncias administrativas competentes.

Trilhando rumo ao plano da validade, os supracitados elementos são complementados. E, mediante a aplicação subsidiária do Código Civil, devem ser analisados nos seguintes termos:

Art. 104. A validade do negócio jurídico requer:

- I - agente **capaz**;
- II - objeto **lícito, possível, determinado ou determinável**;
- III - forma **prescrita ou não defesa em lei**.

¹ AZEVEDO, Antônio Junqueira de. **Negócio Jurídico**: existência, validade e eficácia. 4^a ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 23



Sobre a capacidade dos agentes, no início e ao fim do instrumento devem ser elencados enquanto signatários a Pró-Reitora de Extensão da UEL, quando existente ato de delegação de competências válido e vigente, e o Diretor-Presidente da Fundação de Apoio escolhida. Quaisquer outras assinaturas, sem a devida delegação de competências por parte da Reitoria da UEL serão nulas.

Acerca da licitude do objeto, entende-se que os aspectos jurídicos que englobam tal análise já foram contemplados no tópico anterior deste Parecer, motivo pelo qual, aqui reitera-se o posicionamento já exarado anteriormente - qual seja: pela inexistência de óbices jurídicos.

Seguindo em frente, no que se refere à forma, deve-se trazer à baila a Lei Estadual n. 20.537 de 21 de abril de 2021 e seu respectivo Decreto regulamentador, de n. 8.796 de 23 de setembro daquele mesmo ano.

A Lei Estadual n. 20.537 de 20 de abril de 2021 ao delinear os instrumentos jurídicos cabíveis no âmbito das hipóteses albergadas por seu escopo (Art. 15) dispôs nos seguintes termos:

§2º Entende-se por contrato, todo e qualquer ajuste entre IEES, HUs ou ICTs e suas Fundações de Apoio em que haja um acordo de vontade para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas visando à execução do plano de trabalho aprovado pela entidade apoiada

§3º Entende-se por convênio, o acordo ou ajuste que discipline a transferência de recursos financeiros visando à execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação

§4º Entende-se por acordo de cooperação e ajustes individualizados o instrumento por meio do qual são formalizadas parcerias para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros.

Tais definições foram pormenorizadas no Decreto n. 8796 de 23 de setembro de 2021, o qual dispôs que “a gestão das receitas privadas [...] deve ser realizada por Acordo de Cooperação” (Art. 12 §8º).

Seguindo em frente, o Decreto em questão dispõe que a celebração de instrumento jurídico nesta modalidade deve ser precedida da negociação entre os parceiros do plano de trabalho (Art. 12 §1º), do qual deverá constar, obrigatoriamente:

- I - clara descrição do projeto a ser realizado;
- II - recursos envolvidos e adequada definição quanto à repartição de receitas e despesas oriundas dos projetos envolvidos;
- III - obrigações e responsabilidades de cada uma das partes; e
- IV - previsão da concessão de bolsas, auxílios e/ou verbas variáveis quando couber, nos termos estabelecidos no § 3º deste artigo.

Estes elementos complementam aqueles requisitos para a elaboração do plano de trabalho que já haviam sido previstos na Lei Estadual (Art. 17), são eles:

- I - objeto, projeto básico, prazo de execução limitado no tempo, bem como os resultados esperados, metas e respectivos indicadores;
- II - a respectiva sistemática de acompanhamento e avaliação, contendo critérios e parâmetros a serem aplicados;
- III - a previsão de que a avaliação de resultados obtidos, no cumprimento de metas de desempenho e observância de prazos pelas Fundações de Apoio, será usada para o aprimoramento de pessoal e melhorias estratégicas na atuação perante a população e as IEES, HUs e ICTs, visando ao melhor aproveitamento dos recursos a elas destinados;
- IV - os recursos da instituição apoiada envolvidos, com os ressarcimentos pertinentes, de acordo com o plano de aplicação de cada projeto;
- V - os participantes vinculados à instituição apoiada e autorizados a participar do projeto, na forma das normas próprias da referida instituição,

serão identificados por seus registros funcionais e informados os valores das bolsas concedidas;

VI - pagamentos previstos a pessoas físicas e jurídicas, por prestação de serviços.

§ 1º Os projetos devem ser obrigatoriamente aprovados pelos órgãos colegiados competentes da instituição apoiada, segundo as regras e critérios aplicáveis aos projetos institucionais.

Além destes elementos, para o alcance da segurança jurídica almejada neste tipo de celebração, recomenda-se que o instrumento jurídico apresente a qualificação das partícipes, a legislação aplicável, a caracterização do objeto, a definição das responsabilidades para a consecução do objeto, prazo determinado de vigência; as formas de rescisão, resolução dos casos omissos, cláusula de foro.

Por fim, sobre o plano da eficácia, inexistentes termos, condições ou encargos em celebrações desta natureza, por ora, tem-se que tal análise é dispensável neste momento, sem quaisquer prejuízos ao instrumento.

Exauridos os aspectos que solidificam a legalidade do instrumento e, conseqüentemente, sua celebração, esta Procuradoria passa a tecer suas considerações e orientações finais.

5. DAS CONSIDERAÇÕES E ORIENTAÇÕES FINAIS DESTA PROCURADORIA JURÍDICA

I. No âmbito da tramitação do instrumento jurídico, além das análises administrativas pertinentes, deve constar a manifestação de vontade do coordenador acadêmico do curso para a gestão administrativa e financeira do evento pela Fundação escolhida;



II. A Fundação escolhida deve estar credenciada e regularidade no âmbito da UEL, o que pressupõe, além da observância do disposto na Resolução n. 46/2020, a sua regularidade jurídica, fiscal, trabalhista;

III. Os instrumentos jurídicos devem ser assinados pelo Diretor Presidente da Fundação e, por parte da UEL, somente pela Reitoria ou por pessoa à qual tenha sido delegada formalmente a competência para tal representação;

IV. Os instrumentos jurídicos devem ser acompanhados dos respectivos Planos de Trabalho, cujo conteúdo deve observar integralmente o disposto no Art. 17 da Lei Estadual n. 20.537/2021 e no Art. 12 do Decreto Estadual 8796/2021;

V. O instituto da convalidação deve ser utilizado somente para casos **excepcionais**, não podendo ser considerado regra. Nos dizeres de Celso Antônio Bandeira de Mello²

A convalidação é o suprimento da invalidade de um ato com efeitos retroativos. Este suprimento pode derivar **de um ato da Administração ou de um ato do particular afetado pelo provimento viciado**. Quando promana da Administração, esta corrige o defeito do primeiro ato mediante um segundo ato, o qual produz de forma consonante com o Direito aquilo que dantes fora efetuado de modo dissonante com o Direito. Mas com uma particularidade: seu alcance específico consiste precisamente em ter efeito retroativo. O ato convalidador remete-se ao ato inválido para legitimar seus efeitos pretéritos. A providência corretamente tomada tem o condão de valer para o passado. **É claro, pois, que só pode haver convalidação quando o ato possa ser produzido validamente no presente**. Importa que o vício não seja de molde a impedir reprodução válida do ato. Só são convalidáveis atos que podem ser legitimamente produzidos.

Neste cenário, recomenda-se que a utilização do instituto em tela seja aplicada somente quando o início da atividade tenha ocorrido antes da assinatura do instrumento jurídico por culpa e/ou falha da administração pública. Ademais,

² DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999, p. 338.

deve-se salientar, aqui, a impossibilidade da convalidação de ato que já tenha se extinguido e, assim, não esteja sendo produzido validamente no presente.

VI. Os instrumentos jurídicos constantes no anexo deste Parecer Referencial estão dispensados da análise desta Procuradoria Jurídica;

VII. O presente Parecer Referencial não dispensa a análise e aprovação das outras instâncias administrativas envolvidas e/ou do monitoramento do preenchimento dos instrumentos e planos de trabalho em observância às normativas da UEL;

VIII. Quaisquer alterações no conteúdo da minuta pré-aprovada sujeitarão o processo administrativo à análise desta Procuradoria Jurídica;

IX. Quaisquer alterações nas normativas que regulamentam a temática no âmbito da instituição devem ser comunicadas à esta Procuradoria Jurídica para análise quanto a necessidade de atualização do instrumento;

X. A emissão deste Parecer Referencial não afasta a possibilidade de revisões futuras ao teor dos instrumentos jurídicos em questão.

XI. Os itens grifados em azul no anexo deste Parecer Referencial devem ser verificados no preenchimento de cada instrumento;

XII. Os itens grifados em verde no anexo deste Parecer Referencial devem ser monitorados periodicamente, a fim de identificar eventuais alterações normativas que ensejem a atualização do instrumento jurídico.


Encaminhe-se aos interessados(as) para a ciência do disposto neste Parecer Jurídico.

Observa-se que a PJU – por analogia ao contido no art. 131 da Constituição Federal de 1988 e ao contido no artigo 110 do Regimento da Reitoria



desta Universidade – presta consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar no mérito das decisões. Destarte, o presente parecer se restringe à análise jurídica de legalidade e formalidade dos questionamentos suscitados.

Londrina, 09 de junho de 2026.



Tânia Lobo Muniz
Procuradora Jurídica

Vinícius de Melo Silva
Agente Universitário Profissional - Advogado

Beatriz Silveira Muzy
Estagiária de Direito