PARECER N.°: **1096/2025**
PROCESSO N°: 6/2025-ACOOP.-SPM
INTERESSADO: SPM – Secretaria de Estado de Políticas para as Mulheres
ASSUNTO: Acordo de Cooperação Técnica

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CELEBRAÇÃO DE TERMO DE ACORDO DE COOPERAÇÃO. MROSC. TERCEIRO SETOR. LEI FEDERAL N.° 13.019/14. DECRETO ESTADUAL N.° 30.874/17. AUSÊNCIA DE TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS, HIPÓTESE DE NÃO REALIZAÇÃO DE CHAMAMENTO PÚBLICO. SELEÇÃO DAS OSC. PLANO DE TRABALHO. JUSITIFICATIVA. POSSIBILIDADE.

1. Parecer pela viabilidade jurídica da formalização de Termo de Acordo de Cooperação, na forma do disposto no art. 2°, inciso VIII-A, c/c os arts. 29 e 42, todos da Lei 13.019/2014, com a redação dada pela Lei 13.204/2015, sem a realização de chamamento público e seleção transparentes das OSC.
2. Legalidade do ajuste.

I. RELATÓRIO

Cuida-se de minuta encaminhada pela Secretaria de Estado de Políticas para as Mulheres - SPM visando celebrar Acordo de Cooperação Técnica com o INOVASE – Instituto de Inovação de Sergipe, tendo por objetivo "*a soma de esforços para favorecer a capacitação e o consequente encaminhamento para o mercado de trabalho das mulheres em situação de vulnerabilidade social no Estado de Sergipe.*"

Constam dos autos o Plano de Trabalho ofertado pela OSC, seguido dos documentos de habilitação jurídica e regularidade fiscal da entidade, proposta de parceria, autorização da autoridade competente, com justificativa de interesse público igualmente vertida.

É o relatório.

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540
Tel.: (79) 3198-0000 – vinicius.oliveira@pge.se.gov.br
www.pge.se.gov.br
Este documento foi assinado digitalmente por VINICIUS THIAGO SOARES DE OLIVEIRA
Documento assinado com certificado digital (DIGITAL) Verificação em: http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo. Utilize o código: EWBB-0OK8-J72Z-HCBW

II. MÉRITO

O objeto tutelado diz respeito, com perdão à redundância, a celebração de parceria entre ente público (Estado de Sergipe) e privado, sem apoio financeiro, para fomento de políticas inclusivas de capacitação de mulheres ao mercado de trabalho no Estado de Sergipe.

O projeto mencionado visa apoiar o Estado de Sergipe no planejamento e implementação de sua política estadual de proteção à mulher socialmente exposta, com a qualificação para empreendedorismo, prioritariamente das beneficiárias do programa CMais Mulher.

Os parceiros buscam os claros objetivos de (i) qualificação de mulheres em vulnerabilidade social, com a realização de uma trilha de aprendizagem focada em empreendedorismo, habilidades comportamentais, gestão, finanças e vendas para gerar autonomia, resiliência e independência financeira; (ii) capacitação voltada ao empreendedorismo feminino; (iii) ampliar o protagonismo feminino.

Estamos diante, portanto, de nítida relação do Estado com a sociedade civil organizada, cujo diploma legal aplicável a espécie é a Lei n.º 13.019/14, conhecida como "MROSC". Trata-se, de fato, de um marco regulatório do Terceiro Setor, que tem por escopo padronizar o regime jurídico das parcerias voluntárias, excluídas as transferências de recursos oriundos integralmente de fonte externa de financiamento, as regidas por lei específica e os contratos de gestão celebrados com organizações sociais:

> ***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;***

A lei extingue a figura do convênio entre a Administração Pública e entidades sociais, substituindo-o por três

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540
Tel.: (79) 3198-0000 – vinicius.oliveira@pge.se.gov.br
www.pge.se.gov.br
Este documento foi assinado digitalmente por VINICIUS THIAGO SOARES DE OLIVEIRA
Documento assinado com certificado digital (DIGITAL) Verificação em: http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo. Utilize o código: EWBB-0OK8-J72Z-HCBW

novas formas de parceria, a saber: (a) o Termo de Colaboração, em que o ente público define e propõe as finalidades e o meio de execução da parceria, com repasse financeiro; (b) o Termo de Fomento, em que as organizações da sociedade civil propõem as finalidades de interesse público (planos de trabalho), com repasse financeiro; (c) o **Acordo de Cooperação**, no qual as parcerias são formalizadas, independentemente de quem provocou, sem repasse financeiro, para atendimento de fim comum.

A Administração Pública, por vezes, celebra entre si acordos que buscam, tão-somente, delinear condutas específicas em relação ao exercício de determinadas atribuições ou para disciplinar como agirão em razão de um projeto comum, sem haver transferência de recursos públicos entre elas. Esses ajustes, geralmente nominados de Termo de Cooperação ou algo similar, não geram obrigações jurídicas entre as partes, restringindo-se a um autêntico acordo de cavalheiros, protocolo de intenções, como o *gentlemen's agreement* do Direito Internacional, que pode, na prática, ser solenemente ignorado sem acarretar ônus para os partícipes, embora possa resultar em sanções administrativas aos agentes públicos desidiosos se caracterizada a falha funcional.

Nesses casos, para exemplificar, não seria imperiosa a existência de um Plano de Aplicação dos Recursos ou um Cronograma de Desembolso, tampouco prestação de contas e existência de metas, etapas ou fases de execução (a previsão destas últimas, no entanto, renderia homenagem ao princípio da eficiência). Vale dizer, a regra vigente não incidiria plenamente ao caso por absoluto déficit de subsunção à hipótese de incidência (*tatbestand*).

De acordo com os conceitos descritos na Lei nº 13.019/14 e no Decreto Estadual n.º 30.874/17, estamos diante de uma minuta de "Termo de Acordo de Cooperação", uma vez que representa uma parceria estabelecida pela administração pública com uma organização da sociedade civil - OSC para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco por esta (OSC) proposta, e que não envolve a transferência de recursos financeiros.

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540
Tel.: (79) 3198-0000 – vinicius.oliveira@pge.se.gov.br
www.pge.se.gov.br
Este documento foi assinado digitalmente por VINICIUS THIAGO SOARES DE OLIVEIRA
Documento assinado com certificado digital (DIGITAL) Verificação em: http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo. Utilize o código: EWBB-0OK8-J72Z-HCBW

No caso, tratando-se de TAC (Termo de Acordo de Cooperação) que não envolve comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento patrimonial, incidem os artigos 29, 31 e 42 da Lei n.º 13.019/14 e arts. 3º, 5º e 10 do Decreto n.º 30.874/17, a concluir por (a) não ser caso de realização de Chamamento Público (não é nem dispensa nem inexigibilidade), (b) prescindir de autorização do Governador, (c) fixação de prestação de contas ou (d) rigorismo das regularidades fiscais dos Parceiros:

> ***Art. 29. Os termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais e os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público, exceto, em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto nesta Lei.***
>
> ***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:***
> ***I - a descrição do objeto pactuado;***
> ***II - as obrigações das partes;***
> ***III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;***
> ***IV - (revogado);***
> ***V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1º do art. 35;***
> ***VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;***
> ***VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;***
> ***VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1º do art. 58 desta Lei;***
> ***IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;***
> ***X - a definição, se for o caso, da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública;***
> ***XI - (revogado);***
> ***XII - a prerrogativa atribuída à administração pública para assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade;***
> ***XIII - (revogado);***
> ***XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em***

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540
Tel.: (79) 3198-0000 – vinicius.oliveira@pge.se.gov.br
www.pge.se.gov.br
Este documento foi assinado digitalmente por VINICIUS THIAGO SOARES DE OLIVEIRA
Documento assinado com certificado digital (DIGITAL) Verificação em: http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo. Utilize o código: EWBB-0OK8-J72Z-HCBW

> ***conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;***
> ***XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;***
> ***XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;***
> ***XVII - a indicação do foro para dirimir as dúvidas 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;***
> ***XVIII - (revogado);***
> ***XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;***
> ***XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.***
> ***Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.***

Ultrapassada a barreira de "quem pode receber", parece-me bem justificado o interesse público e o benefício social a ser alcançado na presente parceria, a teor da justificativa constante nos autos.

Para além, **a minuta** do Termo de Acordo de Cooperação a **recomendação** vem apenas no ponto de, no preâmbulo, alterar a expressão "que será regido pela Lei nº 14.133/2021" por "**que será regido pela Lei nº 13.019/2014**", conquanto, de resto, está perfeita na forma e conteúdo, nada tendo a objetar, tal qual o Plano de Trabalho ofertado.

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540
Tel.: (79) 3198-0000 – vinicius.oliveira@pge.se.gov.br
www.pge.se.gov.br
Documento assinado com certificado digital (DIGITAL) Verificação em: http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo. Utilize o código: EWBB-0OK8-J72Z-HCBW
Este documento foi assinado digitalmente por VINICIUS THIAGO SOARES DE OLIVEIRA

III. CONCLUSÃO

Em face do exposto, prezando pelos princípios da legalidade e indisponibilidade do interesse público, **opinamos pela viabilidade jurídica de se formalizar Termo de Acordo de Cooperação para aperfeiçoamento da parceria,** com fundamento no art. 2°, inciso VIII-A, art. 29 e art. 42, todos da Lei 13.019/2014, com a redação dada pela Lei 13.204/2015, e no Decreto Estadual n.° 30.874/17, observadas as recomendações do presente opinativo.

É o Parecer, à consideração superior.
Aracaju/SE, 19 de fevereiro de 2025.

VINICIUS THIAGO SOARES DE OLIVEIRA
Assinado de forma digital por VINICIUS THIAGO SOARES DE OLIVEIRA
Dados: 2025.02.19 11:19:56 -03'00'

Vinícius Thiago Soares de Oliveira
Procurador do Estado de Sergipe

Rua Porto da Folha, n.º 1116, B. Cirurgia, Aracaju (SE) - CEP 49.055-540
Tel.: (79) 3198-0000 – vinicius.oliveira@pge.se.gov.br
www.pge.se.gov.br
Documento assinado com certificado digital (DIGITAL) Verificação em: http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo. Utilize o código: EWBB-0OK8-J72Z-HCBW
Este documento foi assinado digitalmente por VINICIUS THIAGO SOARES DE OLIVEIRA
Página 6 de 6

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: EWBB-0OK8-J72Z-HCBW

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 14/05/2025 é(são) :

Legenda: Aprovada Indeterminada Pendente

- VINICIUS THIAGO SOARES DE OLIVEIRA 19/02/2025 11:19:56 (Certificado Digital)