

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

Página: 1/6

PARECER JURÍDICO N° 5681/2025

Processo n.º: **451/2025-ACOOP-SPM**

Órgão: **PGE**

Tema: **Convênios e Instrumentos Congêneres**

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

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

PARECER: 5681/2025 - PGE.

PROCESSO: 451/2025.

ORIGEM: SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES - SPM.

ASSUNTO: TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA.

TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA. SUBSUNÇÃO AO DIREITO COGENTE. CUMPRIMENTO DAS REGRAS PREVISTAS NA LEI N° 14.133/2021 E INSTRUÇÃO NORMATIVA N° 003/2013-CGE. RECOMENDAÇÕES. POSSIBILIDADE CONDICIONADA.

1 - RELATÓRIO

Trata-se de análise e emissão de parecer jurídico acerca da minuta de Termo de Cooperação Técnica entre a FUNDAÇÃO DE CULTURA DE ARTE APERIPE DO ESTADO DE SERGIPE - FUNCAP e a SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES - SPM, visando estabelecer ações conjuntas entre a FUNCAP e a SPM para o fomento ao empreendedorismo criativo, à capacitação profissional e à inclusão produtiva de mulheres em situação de vulnerabilidade social e vítimas de violência, promovendo oportunidades no setor da economia criativa e fortalecendo sua autonomia financeira e social.

Foram acostados aos autos, a princípio os documentos necessários para a análise do pleito.

É o relatório, fundamento e opino.

2 - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

De início, impende asseverar que não faz parte das atribuições da Procuradoria-Geral do Estado a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato de gestão, quer no seu aspecto econômico, quer no seu aspecto administrativo.

Esses aspectos são corriqueiramente denominados de "mérito administrativo" e são de responsabilidade única do administrador público.

À Procuradoria-Geral do Estado, incumbe apenas a análise dos aspectos jurídicos dos questionamentos realizados.

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

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

3 – FUNDAMENTAÇÃO

Conforme já exposto, a SPM requer análise e emissão de parecer jurídico acerca da viabilidade da formalização de Termo de Cooperação Técnica a ser celebrado com a FUNDAÇÃO DE CULTURA DE ARTE APERIPE DO ESTADO DE SERGIPE – FUNCAP e a SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES – SPM, visando estabelecer ações conjuntas entre a FUNCAP e a SPM para o fomento ao empreendedorismo criativo, à capacitação profissional e à inclusão produtiva de mulheres em situação de vulnerabilidade social e vítimas de violência, promovendo oportunidades no setor da economia criativa e fortalecendo sua autonomia financeira e social.

Certifica-se que consta nos autos a justificativa (pág. 38/40). No entanto, ausente a autorização ratificada pela Secretaria, sendo necessária sua devida providência para a regular instrução do feito.

Inicialmente cumpre conceituar e delinear os requisitos para a celebração de um Termo de Cooperação Técnica que se assemelha ao Convênio.

Conforme é sabido, **Convênio** é todo ajuste celebrado entre órgãos da Administração Pública, tendo por objeto a realização de interesses comuns. É, portanto, uma associação cooperativa, uma união em prol da consecução de um fim comum.

O Termo de Cooperação Técnica se diferencia dos convênios por não haver nenhum tipo de repasse, transferência de recursos financeiros, **com cada participante realizando as atribuições que forem propostas com seus próprios recursos**, de modo a realizar um propósito comum.

Do conceito acima traçado, sobressai a diferença conceitual jurídica de Termo de Cooperação Técnica e contrato, uma vez que o primeiro é considerado como simples cooperação associativa, que tem como objeto a realização de interesses comuns das entidades participes, normalmente incluídos entre as finalidades institucionais desse, e o segundo caracteriza-se por interesses opostos e diversos.

Conclui-se, então, que sempre que a operação envolver interesses antagônicos, isto é, em que cada parte vise a um objetivo diverso, tratar-se-á de contrato, independentemente da denominação utilizada.

Já o Termo de Cooperação Técnica pressupõe um acordo de vontades visando à conjugação de esforços para o alcance de uma finalidade comum, sem repasse de recursos financeiros para tanto.

Ultrapassadas estas considerações iniciais, passemos à análise

do processo em tela.

Compulsando os autos em epígrafe, não há como negar que o ajuste em apreço assume a natureza jurídica de Termo de Cooperação Técnica. Com efeito, estão presentes todos os seus elementos caracterizadores, tais como a existência, entre as entidades participes, de interesse comum e a não transferência de recursos entre os participes (pág. 05).

Conforme **art. 184 da Lei nº 14.133/2021**, aplicam-se as disposições da Nova Lei de Licitação, na ausência de norma específica e no que couber aos convênios, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo Federal.

Sendo assim, observe-se que a Lei nº 14.133/2021 regulamentará também, naquilo que for compatível o Termo de Cooperação Técnica firmados entre a Administração Pública.

Nesse sentido, é verdade que existe em âmbito Estadual a Instrução Normativa nº 003/2013 da Controladoria Geral do Estado, que disciplina a celebração de convênios, Termo de Cooperação Técnica, Contratos de natureza financeira e Termos de Cooperação Internacional (CTI), firmados entre os órgãos ou entidades da Administração Estadual ou Entidades Públicas ou Privadas de quaisquer entes da federação, dentre outros.

De acordo com a Instrução Normativa nº 003/2013, da Controladoria-Geral do Estado de Sergipe, o Termo de Cooperação Técnica é definido nos seguintes termos:

Art. 1º [...]

§ 1º - Para fins desta Instrução Normativa, considera-se: [...]

XII - Termo de Cooperação Técnica - Instrumento de cooperação entre órgãos e entidades da Administração Pública estadual, Direta ou Indireta, de qualquer esfera de Governo, inclusive com Organizações Não Governamentais - ONG's ou entidades particulares, desde que reconhecidas de utilidade pública por Lei Estadual, celebrado sem a necessidade de transferência de recursos ou de contrapartida financeira.

Logo, a meu ver, diante da regulamentação em âmbito Estadual, o ajuste deverá se reger pelas prescrições da IN nº 003/2013-CGE e pela Lei nº 14.133/2021 naquilo que for compatível subdidiariamente.

O Plano de trabalho deve atender os requisitos formais. Estes estão elencados no art. 8º da IN nº 003/2013-CGE:

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

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

Art. 8º. O Plano de Trabalho conterá, no mínimo:

- I - justificativa demonstrando os motivos e critérios, ou a natureza financeira, adotados para celebrar o Convênio;
- II - descrição circunstanciada do objeto a ser executado;
- III - descrição das metas a serem atingidas;
- IV - definição das etapas ou fases da execução do Convênio de natureza financeira;
- V - cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso do Convênio de natureza financeira; e
- VI - plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contra-partida financeira do proponente, quando aplicável.

Art. 9º. O Plano de Trabalho será analisado quanto à sua viabilidade e adequação aos objetivos do programa e, no caso das entidades privadas sem fins lucrativos, serão avaliadas sua qualificação técnica e sua capacidade operacional para gerir o instrumento, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão ou entidade responsável pelo repasse dos recursos.

§ 1º Será comunicada ao proponente qualquer irregularidade ou imprecisão constatadas no Plano de Trabalho, que deverá ser sanada no prazo estabelecido pelo concedente ou contratante.

§ 2º A ausência da manifestação do proponente no prazo estipulado implicará a desistência do objeto do Convênio de natureza financeira.

§ 3º Os Termos Aditivos realizados, durante a execução do objeto do Convênio de natureza financeira, deverão integrar o Plano de Trabalho.

Desta forma, feitas estas considerações iniciais, passamos à análise dos conteúdos formais das minutas. Estas trazem objetos; o prazo de vigência; as obrigações dos participes; o plano de trabalho, consoante art. 15 da IN nº 003/2013-CGE.

No mais, foram atendidos os requisitos mínimos para formulação do presente termo, razão pela qual, entendo pela legalidade do ato ora apreciado, desde que atendidas algumas recomendações firmadas no final deste ato enunciativo, as disposições da Instrução Normativa nº 003/2013-CGE e a Lei nº 14.133/2021, no que couber.

Por fim, urge esclarecer, mais uma vez, porque de notória relevância, que a veracidade de todas as informações e documentação apresentadas é de inteira responsabilidade dos contraentes.

Nesse passo, convém chamar a atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil,

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

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

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

Página: 6/6

pecuniária e penal, **em caso de malversação da verba pública**, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei nº 14.230/2021, que entrou em vigor na data de sua publicação e alterou a Lei nº 8.429/1992 de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (artigo 37/CF).

4 – CONCLUSÃO

Assim, conclui-se pela **possibilidade jurídica** de celebração do Termo de Cooperação Técnica em espécie, atendidas as recomendações constantes nesta peça, em especial, que seja anexada a autorização ratificada pela Sra. Secretaria de Estado.

É o parecer.

Encaminhem-se os autos para a autoridade superior.

Aracaju, 25 de agosto de 2025

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: ZPIS-3RKV-DF5S-BH02



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 28/10/2025 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- PEDRO DIAS DE ARAÚJO JÚNIOR ***04488*** COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - PGE Procuradoria Geral do Estado 25/08/2025 11:32:28 (Docflow)