



PARECER JURÍDICO Nº 015/2024

Concedente: Município de Itabaiana através da Secretaria da Juventude, do Esporte e do Lazer.

Conveniente: Associação Frangos da Serra MTB.

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Procuradoria Geral do Município, da análise da minuta do Termo de Cooperação Técnica (Convênio) a ser celebrado entre o **Município de Itabaiana através da Secretaria do Juventude, do Esporte e do Lazer** e a Associação Frangos da Serra MTB, cujo objeto, considerando a comunhão de finalidades, os signatários deste instrumento estabelecem o presente acordo, que tem por objeto viabilizar formas de cooperação estrutural para a realização de atividades esportivas nesta cidade, materializada na disponibilização, pela concedente, de itens para a montagem da estrutura do evento, conforme demonstrando no Anexo I – Cronograma de Execução e Plano de Aplicação, consoante Plano de Trabalho aprovado, conforme descrição:

ITEM	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	UND	QTD
04	BARRICADA DE ALUMÍNIO: Para isolamento com 1m de altura e no mínimo 2m de comprimento cada. Conjunto de peças articuladas de montagem tipo encaixe. Sistema anti avalanche.	UND	320
50	(TOLDO 5X5 Montagem e desmontagem de toldo 5x5m - com estrutura em aço galvanizado, dimensões 6x6m, em lona anti-fungo, antichamas, anti-UV	/DIARIA	64
22	ILUMINAÇÃO DE MÉDIO PORTE 02 Strobo; 3000W; 01 máquina de fumaça fog 3000w; 01 mini central ac só para	/DIÁRIA	20

Justen Filho, Marçal

Comentários á Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/ Marçal Justen Filho. –São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. (Páginas 1.760 e 1.761).

Torres, Ronny Charles Lopes de.

Leis de licitações públicas comentadas/Ronny Charles Lopes de Torres. – 12. Ed. Ver., ampl. E atual – são Paulo:Ed.Juspodivm, 2021. (Página 834)



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

FOLHA Nº 67
②

	iluminação 12 refletores italianos pa 64 de alumínio 1000w; 02 minibruti c/ 6 lâmpadas cada; 02 luzes de serviço; 01 mesa de comando digital lc 2412; 01 rack digital dmx 12 4000 watts por canal; 01 cabo de comando 60 metros; 01 mesa star digital com rack stand by; 01 máquina de fumaça Compreendendo transporte montagem e desmontagem, bem como material e pessoal necessário a execução dos serviços para diversos eventos, atendendo a rider técnico MARCA SERVIÇO		
30	PAINEL DE LED com resolução 15 milímetros - baixa resolução MARCA SERVIÇO	METRO	02
38	SANITÁRIO QUÍMICO PNE Instalação, manutenção/limpeza, material necessário para utilização e desinstalação de banheiro de polietileno com caixa dejetos 250l, vaso, mictório e porta objetos. Banheiro adaptado para portador de deficiência.	DIÁRIA	08
32	PALCO DE PEQUENO PORTE Grid em box truss p-15, Altura de 5m, com piso em praticáveis no formato 4x6m com altura Regulável de 0,50 a 1 m, 01 rampa de acesso, fechamento da saia do tablado em madeira ou tecido. Emissão art, incluso montagem e desmontagem.	DIÁRIA	02
27	MOVING BEAM 10R Com 24 canais dmx 512, dois disco, dois de globo,	/DIÁRIA	10

Justen Filho, Marçal

Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/ Marçal Justen Filho. –São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. (Páginas 1.760 e 1.761).

Torres, Ronny Charles Lopes de.

Leis de licitações públicas comentadas/Ronny Charles Lopes de Torres. – 12. Ed. Ver., ampl. E atual – são Paulo:Ed.Juspodivm, 2021. (Página 834)



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabalana
Procuradoria Geral do Município

FOLHA Nº 68
9

	prisma e foco motorizado. MARCA SERVIÇO		
45	<p>SONORIZAÇÃO MÉDIO PORTE</p> <p>Com configuração mínima de 02 (dois) consoles mixer (mesa de som) de 32 (trinta e dois) canais, com pré - amplificadores com recall automático para todos os canais, 16 auxiliares, 08 matrix, 08 dcas, 04 bandas de equalização paramétricas, 02 processadores de efeitos, 02 processadores dinâmicos por canal, 06 canais de equalização 31 bandas operacionais, com resolução mínima de 48 khz; 01 multicabo 32 vias com mais 8 vias para canais auxiliares, com splitter de no mínimo 60 metros; 01 processador de sistema digital, estéreo, com 02 entradas e 08 saídas com multicabo exclusivo, 02 (dois) aparelhos de compact disc com interface usb e suporte de reprodução de arquivos no formato (mp3), 12 (doze) microfones com Pedestais, 01 (um) kit de microfones para bateria, 01 (um) microfone sem fio com pedestal, 01 (um) cubo de contra baixo, 01 (um) cubo de guitarra, 01 (um) sistema para teclados, 01 (uma) bateria acústica, 08 (oito) monitores de retornos de palco, 01 (um) monitor de retorno para bateria, p.a. (padrão line array) para sonorização ao ar livre, contendo no mínimo 12 (doze) caixas acústicas de graves com no mínimo 02 (dois) autofalantes de 18" (dezoito polegadas) e 12 (doze) caixas acústicas de frequências médias e altas (industrializadas), além de suporte para som ambiente composto de pelo menos 08 (oito) caixas acústicas espalhadas, incluindo transporte, montagem, operação e desmontagem. MARCA SERVIÇO</p>	/DIÁRIA	02

Justen Filho, Marçal

Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/ Marçal Justen Filho. –São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. (Páginas 1.760 e 1.761).

Torres, Ronny Charles Lopes de.

Leis de licitações públicas comentadas/Ronny Charles Lopes de Torres. – 12. Ed. Ver., ampl. E atual – são Paulo:Ed.Juspodivm, 2021. (Página 834)



Eis, em breve síntese, o relatório. Adiante segue parecer.

Ab initio, cumpre registrar que esse parecer jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a comissão de licitação ou o administrador na prática de atos ou no desfecho de processos administrativos.

É certo, que as normativas afirmam que alguns atos/processos administrativos devam ser precedidos de parecer jurídico para sua prática, sendo este apenas o requisito que o antecederá, obrigando o administrador a solicitá-lo, o que chamamos de parecer obrigatório.

Todavia, a obrigatoriedade da emissão do parecer jurídico não vincula o administrador à fundamentação ou conclusão sugerida pelo parecerista, forçando-o apenas a solicitá-lo da assessoria jurídica por força de lei, podendo ele, inclusive, agir de forma contrária ao sugerido por seu prolator.

Hely Lopes Meirelles leciona o seguinte sobre os pareceres:

"(...) Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva. (MEIRELLES, 2010, p. 197)".

Atente-se ao teor da Súmula nº 05/2012/CAOP do Conselho Federal da OAB, que possui a seguinte redação:

Justen Filho, Marçal

Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/ Marçal Justen Filho. –São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. (Páginas 1.760 e 1.761).

Torres, Ronny Charles Lopes de.

Leis de licitações públicas comentadas/Ronny Charles Lopes de Torres. – 12. Ed. Ver., ampl. E atual – são Paulo:Ed.Juspodivm, 2021. (Página 834)



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

FOLHA Nº 20
②

“ADVOGADO. DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO. PODER PÚBLICO. Não poderá ser responsabilizado, civil ou criminalmente, o advogado que, no regular exercício do seu mister, emite parecer técnico opinando sobre dispensa ou inexigibilidade de licitação para contratação pelo Poder Público, porquanto inviolável nos seus atos e manifestações no exercício profissional, nos termos do art. 2º, § 3º, da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB).”

Sendo assim, reforço que o presente Parecer Jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão do Administrador.

Convênios administrativos são ajustes firmados por pessoas administrativas entre si, ou entre estas e entidades particulares, com vistas a alcançar determinado objetivo de interesse público.

Os recursos financeiros a disposição do convênio serve apenas para cobrir os custos daquela operação que tem o objetivo de alcançar determinada finalidade de interesse público. No convênio as partes não estão organizadas em polos, mas sim de forma a objetivar a consecução de uma finalidade comum.

Inicialmente convém ressaltar que esta análise se prende aos aspectos eminentemente jurídicos, visto ser este o tema sobre o qual o subscritor detém competência para opinar.

É o acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros dos Orçamentos visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua

Justen Filho, Marçal

Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/ Marçal Justen Filho. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. (Páginas 1.760 e 1.761).

Torres, Ronny Charles Lopes de.

Leis de licitações públicas comentadas/Ronny Charles Lopes de Torres. – 12. Ed. Ver., ampl. E atual – São Paulo: Ed. Juspodivm, 2021. (Página 834)



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

cooperação, e tenha como partícipes, de um lado, órgão da administração pública direta, autarquias, fundações públicas, empresas públicas ou sociedades de economia mista, e, de outro, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos.

Tais acordos preveem obrigações para ambos os lados. Da parte concedente, a obrigação de repassar o recurso público e, da parte conveniente, a obrigação de aplicar os recursos estruturais conforme acordado, a fim de realizar o objeto do convênio. As duas partes, é claro, têm ainda a obrigação de prestar contas e dar transparência.

No caso em comento, o objetivo comum a ser alcançado é a fomentação da prática desportiva, turfística, além de, implicitamente, fomentar o comércio local, visto que o esporte é um dos pilares de uma sociedade coerente com as diretrizes constantes em lei. Destarte, é mister o cidadão ser incentivado para futuras práticas desportivas, com arrimo no Art. 217 de nossa carta magna, in verbis:

“Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados:

- I - a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento;
- II - a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;
- III - o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não-profissional;
- IV - a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.

Justen Filho, Marçal

Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/ Marçal Justen Filho. –São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. (Páginas 1.760 e 1.761).

Torres, Ronny Charles Lopes de.

Leis de licitações públicas comentadas/Ronny Charles Lopes de Torres. – 12. Ed. Ver., ampl. E atual – são Paulo:Ed.Juspodivm, 2021. (Página 834)



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

FOLHA nº 72
②

§ 1º O Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva, regulada em lei.

§ 2º A justiça desportiva terá o prazo máximo de sessenta dias, contados da instauração do processo, para proferir decisão final.

§ 3º O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social." (original do grifo)

Aproveitando as lições de Hely (2008, p. 412), para ele "os convênios administrativos são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes".

Marçal Justen Filho (2021, p. 674) leciona:

"Cabe destacar que uma das características essenciais do contrato administrativo reside na apropriação patrimonial pelas partes dos benefícios produzidos pela prestação executada pela outra parte. O contrato administrativo é um instrumento econômico para ampliação do patrimônio de cada parte. A avença é orientada à obtenção de um benefício econômico para ao menos uma das partes."

(...)

"O convênio acarreta a conjugação de esforços e recursos das partes, que se destinam a permitir o atingimento dos resultados de interesse comum.

Justen Filho, Marçal

Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/ Marçal Justen Filho. –São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. (Páginas 1.760 e 1.761).

Torres, Ronny Charles Lopes de.

Leis de licitações públicas comentadas/Ronny Charles Lopes de Torres. – 12. Ed. Ver., ampl. E atual – são Paulo:Ed.Juspodivm, 2021. (Página 834)



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabalana
Procuradoria Geral do Município

Isso significa uma vedação a que esse conjunto de bens seja total ou parcialmente apropriado por qualquer das partes.

Em princípio, a incorporação de qualquer parcela dos bens ao patrimônio de alguma das partes integrantes do convenio configura sua desnaturação.”

Que há contratos administrativos em sentido amplo, de que participa a Administração Pública e cujo objeto consiste numa prestação de dar, fazer ou não fazer. É um gênero que comporta várias espécies, que são os acordos de vontade da Administração Pública, os contratos administrativos em sentido restrito e os contratos de direito privado praticados pela Administração.

Também, aduno à baila o escólio do Administrativista Charles, Ronny Lopes de Torres (2021, p.834), que, ao coadunar com o alvitre expandido alhures, sedimenta tal temática, a saber:

“(…)

Nesses casos, para evitar-se a imprecisão técnica de adotar a nomenclatura indicada no Decreto para instrumentos convencionais de outra formatação, tem-se utilizado, por exemplo, a nomenclatura “acorde cooperação”, embora os respectivos instrumentos sejam por muitos ainda genericamente denominados de convênio.

Nada obstante, o fato é que a nomenclatura dada ao instrumento não prejudica a natureza jurídica da relação convencional, esta sim, fundamental para identificar-se o regramento jurídico a ser adotado.

(…)”

Justen Filho, Marçal

Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/ Marçal Justen Filho. –São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. (Páginas 1.760 e 1.761).

Torres, Ronny Charles Lopes de.

Leis de licitações públicas comentadas/Ronny Charles Lopes de Torres. – 12. Ed. Ver., ampl. E atual – são Paulo:Ed.Juspodivm, 2021. (Página 834)



Nessa acepção, aduno a presente avença os ditames mormente ao douto Tribunal de Contas da união, pois ao coadunar tais preceitos para com o caso em comento, vê-se a higidez do presente procedimento, *ab litteris*:

“A forma de convênio é visivelmente imprópria para abrigar o relacionamento que prevaleceu entre as partes, que objetivou, basicamente, o desenvolvimento de sistema informatizado para gestão e acompanhamento do Plano Nacional de Turismo.

(...)

como regra geral, o instrumento do convênio é aplicável nos casos de apoio que a administração deseja prestar a ações desenvolvidas pelos convenientes no seio da própria sociedade, pela sua relevância e utilidade.” (Acórdão 3.074/2010, Plenário, rel. min. Augusto Nardes).

Nesse diapasão, tal intelecção se coaduna com o obtempero pelo excelso superior tribunal de justiça – STJ, a saber:

“2. Os convênios administrativos são ajustes firmados entre pessoas administrativas, ou entre essas e particulares, cujo objeto é obtenção de determinados interesses em comum. Diferem dos contratos administrativos, basicamente, pela ausência de interesses contrapostos, já que o elemento principal da União entre os convenientes é a cooperação e não o lucro geralmente visado nos contratos.

Justen Filho, Marçal

Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/ Marçal Justen Filho. –São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. (Páginas 1.760 e 1.761).

Torres, Ronny Charles Lopes de.

Leis de licitações públicas comentadas/Ronny Charles Lopes de Torres. – 12. Ed. Ver., ampl. E atual – são Paulo:Ed.Juspodivm, 2021. (Página 834)



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

FOLHA nº 75
②

3. O vínculo existente nos convênios não possui a mesma rigidez inerente às relações contratuais, daí porque o art.116, caput, da Lei 8.666/1993 estabelece que suas normas se aplicam aos convênios apenas "no que couber" (RMS 30.634/SP, 2ª T., rel. Min. Castro Meira, j. em 15.06.2010, DJe de 28.06.2010)."

Acerca do convênio, assim prescreve a Lei de Licitações e Contratos Administrativos (14.133/21):

Art. 184. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

(...)

2º Quando, verificada qualquer das hipóteses da alínea d do inciso II do caput do art. 124 desta Lei, o valor global inicialmente pactuado demonstrar-se insuficiente para a execução do objeto, poderão ser: (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

I - utilizados saldos de recursos ou rendimentos de aplicação financeira; (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

II - aportados novos recursos pelo concedente; (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

III - reduzidas as metas e as etapas, desde que isso não comprometa a fruição ou a funcionalidade do objeto pactuado. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

§ 3º São permitidos ajustes nos instrumentos celebrados com recursos de transferências voluntárias, para promover alterações em seu

Justen Filho, Marçal

Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/ Marçal Justen Filho. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. (Páginas 1.760 e 1.761).

Torres, Ronny Charles Lopes de.

Leis de licitações públicas comentadas/Ronny Charles Lopes de Torres. – 12. Ed. Ver., ampl. E atual – São Paulo: Ed. Juspodivm, 2021. (Página 834)



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

FOLHA nº 76

objeto, desde que: (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

I - isso não importe transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro; (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

II - seja apresentada justificativa objetiva pelo conveniente; e (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

III - quando se tratar de obra, seja mantido o que foi pactuado quanto a suas características. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

O disposto no art. 184, *caput* e §§ 2º e 3º foi observado quando da assinatura do convênio, devendo as demais ordens contidas nos demais dispositivos serem rigorosamente analisados quando da prestação de contas sobre a correta aplicação do auxílio financeiro fornecido pela concedente ao conveniente, tudo de acordo com o Plano de Trabalho apresentado de início.

Ademais, a Instrução Normativa nº 003/2013 CONGER dispõe sobre a possibilidade de realização do presente Termo de Cooperação Técnica sem o repasse de recursos, quando define em seu art. 2º, XII que:

“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

Justen Filho, Marçal

Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/ Marçal Justen Filho. –São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. (Páginas 1.760 e 1.761).

Torres, Ronny Charles Lopes de.

Leis de licitações públicas comentadas/Ronny Charles Lopes de Torres. – 12. Ed. Ver., ampl. E atual – são Paulo:Ed.Juspodivm, 2021. (Página 834)



utilidade pública por Lei Estadual, **celebrado sem a necessidade de transferência de recursos ou de contrapartida financeira;**” (original sem grifos) **(destaquei)**

Nesse sentido, deduz-se que o objeto conveniado, bem como sua contrapartida, enquadra-se corretamente nas disposições atinentes a um convênio, conforme exsurge dos ensinamentos do, já citado, Administrativista Charles, Ronny Lopes de Torres (2014, p. 839) *in verbis*:

“

(...)

o desrespeito a essas considerações descaracteriza o princípio da subsidiariedade de alguns grupos sociais ou servindo ao propósito de manter a sociedade civil sob a dependência constante do Poder Público, tolhendo seu desenvolvimento espontâneo. A atividade de fomento legítima pressupõe uma disciplina precisa dos critérios de escolha dos possíveis beneficiários, tendo como base o interesse público perseguido com a ajuda econômica. (...)”

Ainda, *pari passu*, cabe ressaltar a importância do disposto no inciso I do § 1º do art. 19, do Decreto Federal nº 11.531, de 16 de maio de 2023, aplicável *mutatis mutandis*, que afirma que, quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, acordo ou ajuste, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias da resolução do objeto, sob pena da imediata

Justen Filho, Marçal

Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021/ Marçal Justen Filho. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. (Páginas 1.760 e 1.761).

Torres, Ronny Charles Lopes de.

Leis de licitações públicas comentadas/Ronny Charles Lopes de Torres. – 12. Ed. Ver., ampl. E atual – São Paulo: Ed. Juspodivm, 2021. (Página 834)



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

FOLHA Nº 78
C

instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos.

Por fim, informo que a veracidade das informações e documentações ora apresentadas são de inteira responsabilidade dos contraentes, aos quais advirto acerca da possibilidade de aplicação de sanções políticas, administrativas, civis e penais para os casos de malversação da verba pública, decorrentes da prática de ato de improbidade administrativa, consoante preconizado pela Lei nº 8.429/92 - após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada na Lei nº 10/028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas) - com a finalidade de tornar mais efetivos os principais constitucionais da Administração Pública, contidas no art. 37 da Constituição Federal.

Por todo o exposto é que opina esta Assessoria Jurídica, caso observadas as exigências acima apresentadas, pela realização do Convênio.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Itabaiana/SE, 29 de fevereiro de 2024.

Rubens Danilo Soares da Cunha
Procurador do Município