



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Estado de Sergipe

Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO Nº 368/2023

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Procuradoria Jurídica, da análise da minuta do Termo de Cooperação a ser celebrado entre o Município de Itabaiana e o **SEST SERVIÇO SOCIAL DO TRANSPORTE - SEST**, cujo objeto é viabilizar o desconto de 20 % dos valores relativos à prestação dos serviços de Assistência de Saúde (Odontologia, Psicologia, Fisioterapia e Nutrição) oferecidos pelo SEST aos funcionários da Prefeitura Municipal de Itabaiana)

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:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe
Procuradoria Geral do Município

"(...) 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:

"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.

Com espeque no plano de trabalho apresentado alhures, acostada, vê-se que o bem comum o qual se trata o presente termo de cooperação é de suma importância a prestação do serviço público e, não obstante, que da sua não aquisição culminaria em efeitos nefastos, tanto para este ente federativo, quanto aos munícipes.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe
Procuradoria Geral do Município

No caso em comento, o objetivo comum a ser alcançado é viabilizar os descontos de 20% dos valores relativos á prestação dos Serviços de Assistência de saúde oferecidos pelo **SEST** aos funcionários da Prefeitura Municipal de Itabaiana, que está inserido no objeto do presente termo de cooperação.

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

Acerca do termo de cooperação, aplicam-se as disposições do convênio, e assim prescreve a Lei de Licitações e Contratos Administrativos (8.666/93):

“Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

§ 1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I - identificação do objeto a ser executado;

II - metas a serem atingidas;

III - etapas ou fases de execução;

IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;

V - cronograma de desembolso;

VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Estado de Sergipe

Procuradoria Geral do Município

VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

§ 2º Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Assembléia Legislativa ou à Câmara Municipal respectiva.

§ 3º As parcelas do convênio serão liberadas em estrita conformidade com o plano de aplicação aprovado, exceto nos casos a seguir, em que as mesmas ficarão retidas até o saneamento das impropriedades ocorrentes:

I - quando não tiver havido comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, inclusive mediante procedimentos de fiscalização local, realizados periodicamente pela entidade ou órgão descentralizador dos recursos ou pelo órgão competente do sistema de controle interno da Administração Pública;

II - quando verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos, atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas, práticas atentatórias aos princípios fundamentais de Administração Pública nas contratações e demais atos praticados na execução do convênio, ou o inadimplemento do executor com relação a outras cláusulas convencionais básicas;

III - quando o executor deixar de adotar as medidas saneadoras apontadas pelo partícipe repassador dos recursos ou por integrantes do respectivo sistema de controle interno.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Estado de Sergipe

Procuradoria Geral do Município

§ 4º *Os saldos de convênio, enquanto não utilizados, serão obrigatoriamente aplicados em cadernetas de poupança de*

instituição financeira oficial se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, quando a utilização dos mesmos verificar-se em prazos menores que um mês.

§ 5º *As receitas financeiras auferidas na forma do parágrafo anterior serão obrigatoriamente computadas a crédito do convênio e aplicadas, exclusivamente, no objeto de sua finalidade, devendo constar de demonstrativo específico que integrará as prestações de contas do ajuste.*

§ 6º *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 do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos." (sem grifos)*

O disposto no art. 116, *caput* e §§ 1º e 2º foi observado quando da assinatura do convênio, devendo as demais ordens contidas nos demais dispositivos serem rigorosamente analisados, tudo de acordo com o Plano de Trabalho apresentado.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe
Procuradoria Geral do Município

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

Destarte, percebe-se que as atividades serão corretamente discriminadas nas cláusulas segunda e terceira do Termo a ser celebrado, razão pela qual restam demonstradas as atividades de acordo com as necessidades de ambos os entes, que se beneficiarão mediante a cooperação mútua em virtude do interesse público destes. Nessa senda, cumpre asserir que as cláusulas suso aludidas, adimplem os alvites propugnados no PARECER REFERENCIAL n. 00001/2021/CONJUR-MTur/CGU/AGU, de lavra do Advogado da união – Alessandro Rodrigues Gomes da Silva, a saber:

"Em relação aos requisitos mínimos exigidos no art.116 da Lei nº 8.666/93, não se pode olvidar que são aplicáveis ao Acordo de Cooperação aqueles que guardam compatibilidade com suas características, afastando-se, portanto, os relacionados à transferência de recurso financeiro. Assim, o plano de trabalho deve contemplar:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Estado de Sergipe

Procuradoria Geral do Município

a identificação do objeto a ser executado - deve ser descrito de forma clara, objetiva e precisa, de modo a não suscitar duplicidade de interpretações ou se adequar a objetos genéricos. Destaca-se a relevância de tal item, vez que através do mesmo deve ser possível aferir o interesse público e recíproco almejado, assim como se permite completo delineamento das obrigações a serem assumidas pelos partícipes para atingi-lo;

b. o detalhamento de metas quantitativas e mensuráveis -

necessário descrever cada uma das atividades em que se desdobra o objeto e os quantitativos a serem alcançados, externando por exemplo: (a) os recursos humanos e de infraestrutura; (b) a existência de recursos financeiros de cada um dos envolvidos, próprios, para que as ações sejam implementadas; (c) o atendimento mínimo dos parâmetros dos indicadores fixados em comum acordo e que servirão de base para a aferição das metas a resultados também fixados no acordo;

c. descrição de etapas ou fases de execução -

além da agregação das metas que compõem as etapas, importante que sejam estabelecidos critérios para a aferição do cumprimento, a sequência para a realização e a identificação da interdependência ou não entre as mesmas.

d. previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas - deve ser estabelecido um prazo de vigência para o acordo de cooperação técnica que guarde compatibilidade com o planejamento da sua execução, considerando as metas e etapas acordadas." (grifo do original)



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
Estado de Sergipe
Procuradoria Geral do Município

Outrossim, conclui-se que o presente termo não trará prejuízos ao Município, ao revés, atrairá tão somente benefícios, consoante já demonstrado na minuta do Termo e Plano de Trabalho exposto.

Por todo o exposto é que opina esta Procuradoria Geral, caso observadas as exigências acima apresentadas, pela realização do Termo de Cooperação.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Itabaiana/SE, 31 de agosto de 2023.

Rubens Danilo Soares da Cunha
Procurador do Município