



**SERGIPE**  
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

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

Página: 1/7

**PARECER JURÍDICO N° 1595/2023**

Processo n.º: **81/2023-COMPRAS.GOV-CEHOP**

Órgão: **SEJUC**

Tema: **Licitação**

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TERMO DE COOPERAÇÃO ENTRE ENTES PÚBLICOS. AUSÊNCIA DE REPASSE FINANCEIRO. ESFORÇOS COMUNS. ART. 116 DA LEI N.º 8.666/93. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. TOMADA DE PREÇOS. TIPO DE LICITAÇÃO MENOR PREÇO GLOBAL. EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO. SERVIÇO E OBRA DE ENGENHARIA. LC N° 101/2000. LEI N° 8.666/1993. LEIS DO ESTADO DE SERGIPE N° 5.848/2006, N° 3.218/1992, N° 7.747/2013. IN°003/CGE/2013. POSSIBILIDADE CONDICIONADA.

**I. RELATÓRIO**

Cuida-se de minuta proposta pela Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa do Consumidor - SEJUC e a CEHOP, visando celebrar Termo de Cooperação Técnica, tendo por objetivo a "transferência de competência administrativa para realização de licitação, fiscalização e gerenciamento do contrato referente a Execução dos Serviços de fechamento dos solários com muro, tela e guaritas do COMPAJAF - Complexo Penitenciário Antônio Jacinto Filho" e, na mesma esteira, análise do edital de Tomada de Preços que lastreia a contratação pretendida.

Foram acostados aos autos, a princípio, os documentos necessários para a devida análise do pleito, em especial identificação dos partícipes e minuta do plano de trabalho.

É o relatório.

---

**Parecer condicionado à aprovação do Procurador Chefe competente**

Rua: Porto da Folha, n°: 1116, Bairro Cirurgia, CEP: 49.055-540  
Aracaju, SE [www.pge.se.gov.br](http://www.pge.se.gov.br)

e-Doc<sup>+</sup> -Documento Virtual válido conforme Decreto n° 40.394/2019.



**SERGIPE**  
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

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

Página: 2/7

**II. MÉRITO**

**(2.1) Quanto ao Termo de Cooperação**

Inicialmente, cabe destacar que foi acostada aos autos justificativa formal devidamente assinada pela Sra. Secretária da Pasta interessada.

Lado outro, parece-nos demonstrado o interesse público a validar a relação, conquanto haverá uma somação de esforços mútuos entre os interessados objetivando a Execução dos Serviços de fechamento dos solários com muro, tela e guaritas do COMPAJAF - Complexo Penitenciário Antônio Jacinto Filho, visando melhores condições aos custodiados na unidade prisional.

E tudo, como deveria ser, sem qualquer repasse de recursos de parte a parte. Justamente por essa característica de ausência de transferências financeiras que irrompe a legalidade da celebração do Termo de Cooperação, figura há muito conhecida e cujos contornos jurídicos já foram demasiadamente sopesados por esta Procuradoria Geral do Estado, *verbis*:

***"Cumpre conceituar e delinear os requisitos para a celebração de um Termo de Cooperação que se assemelham a 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 acordo de cooperação se diferencia dos convênios por não haver nenhum tipo de repasse, transferência de recursos financeiros, com cada partícipe 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 e contrato, uma vez que o primeiro é considerado como simples cooperação associativa, que tem como objeto a realização de interesses comuns das entidades partícipes, normalmente incluídos entre as***



**SERGIPE**  
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

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

Página: 3/7

*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 pressupõe um acordo de vontades visando à conjugação de esforços para o alcance de uma finalidade comum.*

*De acordo com a Instrução Normativa nº003/2013, da Controladoria-Geral do Estado de Sergipe, o termo de cooperação 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."*

*(Processo e-doc 28390/2022)*

Não há como negar que o ajuste em apreço assume a natureza jurídica de termo de cooperação, uma vez que (repita-se) as entidades partícipes buscam um interesse comum no objeto do acordo, devidamente especificado no Plano de Trabalho.

As cláusulas apostas no instrumento, de igual forma, estão compatíveis com a normativa incidente sobre a espécie, em especial ao quanto disposto no §1º do art. 116 da Lei nº8.666/1993, *litteris*:

*§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 da 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;*

*VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia,*

---

**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](http://www.pge.se.gov.br)

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



**SERGIPE**  
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

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

Página: 4/7

*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.*

Dizer mais é desnecessário.

**(2.2) Quanto ao Edital de Tomada de Preços**

Constitui objeto da presente licitação, na modalidade Tomada de Preços, a contratação sob o regime de empreitada por preço unitário, tipo menor preço global. O prazo total para execução dos trabalhos será de 180 (cento e oitenta) dias e o prazo de vigência do contrato será de 12 (doze) meses.

Ressalte-se, ainda, que a modalidade adotada é empregada para obras e serviços de engenharia de valor orçado em até R\$ 3.300.000,00 (Três milhões e trezentos mil reais), conforme o decreto nº 9.412/2018 que altera os valores definidos no art. 23 da Lei nº 8.666/1993. Considerando o valor máximo da proposta se estabelece na cifra de R\$ 2.811.410,17, é possível adotar a modalidade tomada de preços.

A modalidade suscitada tem seu respaldo legal na Lei nº 8.666/1993, que prevê, no art. 22, II, dentre as formas de licitação, a seguir definida:

**§ 2º. Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.**

Com efeito, é peculiar a esta modalidade de licitação a inscrição prévia do interessado no registro cadastral da Administração Pública. A empresa não cadastrada que tenha pretensão de participar, deve fazer o requerimento da inscrição até três dias antes da data



**SERGIPE**  
GOVERNO DO ESTADO

**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

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

Página: 5/7

marcada para o recebimento das propostas, desde que instrua o seu pedido com os documentos exigidos no art. 27 da Lei nº 8.666/1993, conforme art. 22, §2º, da Lei nº 8.666/1993.

Agora, retomando o ponto central da análise, compete à Administração exigir dos interessados toda documentação mínima necessária à habilitação, mormente o cadastramento, ainda válido (análise prévia da situação da empresa: habilitação jurídica, regularidade fiscal, qualificação econômico financeira e qualificação técnica).

Por oportuno, é recomendável antes de iniciar qualquer projeto de engenharia, a obtenção da devida Licença. Ainda, considerando a legislação estadual sobre o tema, deve sim o órgão público consulente seguir o procedimento de que trata a Lei nº 5.848/2006, com as alterações impostas pela Lei nº 6.640/2009.

Ato contínuo, a modalidade tomada de preços, além de exigir cadastramento prévio do interessado impõe maior celeridade à licitação e exige ampla publicidade, tudo a ser observado pelo agente público responsável. Daí a recomendação de publicação do extrato do edital no DOE e em jornal de circulação no Estado de Sergipe, com antecedência de 15 dias por se tratar de tipo menor preço global.

Visa com tal procedimento a agilidade do certame, uma vez que ultrapassa a fase de habilitação, atentando-se apenas à análise de eventuais questões técnicas e econômicas, que guardem ligação com o objeto da licitação.

No que se refere ao procedimento e processo a Tomada de Preços segue o disposto nos arts. 38 e 48 da Lei de Licitações. Mister se faz que seja demonstrada a existência de previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes dos serviços a serem executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma.

---

**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](http://www.pge.se.gov.br)

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

Este documento foi assinado via DocFlow por VINICIUS THIAGO SOARES DE OLIVEIRA



**SERGIPE**  
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

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

Página: 6/7

Impõe-se a realização de algumas observações sobre o conteúdo da minuta. O tipo de licitação deve obedecer à conceituação prevista no art. 45, § 1º, inciso I da Lei nº 8.666/1993. Nesse sentido, deverá ser tipo menor preço global, o que não se confunde com o regime de execução, que pode ser por preço unitário ou por preço total, com pagamentos parciais com base no cronograma físico-financeiro.

As demais cláusulas referentes à "qualificação técnica", "orçamento", "projeto básico" e "minuta contrato" estão alinhadas com legislação em vigor, nada havendo a se reparar.

### III. CONCLUSÃO

Face o exposto, levando-se em conta as prescrições supra, opino:

(a) pela Viabilidade Jurídica da celebração do Termo de Cooperação a ser firmado entre a Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa do Consumidor - SEJUC e a CEHOP;

(b) pela possibilidade do lançamento do Edital de Tomada de Preços, sob o aspecto licitatório, desde que comprovado antecipadamente todas as recomendações feitas neste parecer;

(c) para além, após assinado o Termo referido na alínea 'a', seja dada ciência do mesmo à Assembleia Legislativa, conforme imposição do art. 116, § 2º, da Lei nº 8.666/1993, salientando ainda que todo o feito deve seguir as publicações de estilo.

É o Parecer, smj.



**SERGIPE**  
GOVERNO DO ESTADO

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

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

Página: 7/7

Aracaju, 13 de abril de 2023



**ASSINADO ELETRONICAMENTE**  
Verificar autenticidade conforme mensagem  
apresentada no rodapé do documento

VINICIUS THIAGO SOARES DE OLIVEIRA  
Procurador(a) do Estado

---

***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](http://www.pge.se.gov.br)

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

Este documento foi assinado via DocFlow por VINICIUS THIAGO SOARES DE OLIVEIRA

## Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocs Sergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: A8W5-A6K0-UTJ6-HQHD



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 31/10/2023 é(são) :

- VINICIUS THIAGO SOARES DE OLIVEIRA - 13/04/2023 16:06:55 (Docflow)