

PARECER 932/2025 - DIREITO ADMINISTRATIVO. TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA

CONSULENTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO

PARECER Nº 932/2025 - [CLIQUE AQUI](#)

“ **EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE O MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA E A SECRETARIA ESTADO DO TRABALHO, QUALIFICAÇÃO E RENDA DO ESTADO DO PARANÁ. REDE DO SISTEMA NACIONAL DE EMPREGO. LEI FEDERAL N. 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL N. 39.132/2023. ANÁLISE JURÍDICA PELA POSSIBILIDADE DE CONTINUIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade formalizar o Termo de Cooperação Técnica entre o Município de Araucária e a Secretaria Estado do Trabalho, Qualificação e Renda do Estado do Paraná, para a manutenção da estrutura funcional da unidade da Rede do Sistema Nacional de Emprego, compreendendo a execução de todos serviços realizados no âmbito da Agência do Trabalhador de Araucária, nos termos da Minuta do Acordo de Cooperação e demais documentos que instruem o feito.

Os autos foram instruídos com a Minuta do Termo de Cooperação n. 046/2025 SETR (sequência 10666373, fls. 119 a 124), acompanhado do Plano de Trabalho (sequência 10666373, fls. 9 a 22), o qual apresenta a seguinte justificativa para a celebração da parceria:

2.2 Justificativa

Justifica-se a formalização do presente Plano de Trabalho e a cooperação entre a Secretaria de Estado do Trabalho, Qualificação e Renda e o Município de Araucária pela necessidade dos serviços, atividades, políticas públicas realizadas pela Rede do Sistema Nacional de Emprego SINE/PR, a serem desenvolvidos na abrangência do referido município.

Nota-se que a cooperação garantirá o acesso da população às políticas de trabalho, qualificação profissional e geração de renda, direito garantido pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e que promoverá a promoção do desenvolvimento local e inclusão social pelo trabalho.

(grifou-se)

Ainda, os autos foram instruídos e submetidos à apreciação deste órgão de assessoramento jurídico mediante a juntada dos seguintes documentos:

Nome	Sequência...	Data
OFÍCIO_3977_2025.pdf	10666374	13/08/2025 18:05:44
Processo_23.852.195-5_1_compress...	10666373	13/08/2025 18:05:40
Relatório - Guia Movimentação - W...	10675981	15/08/2025 12:09:51

Esta é a síntese do necessário. Assim, passa-se à análise e parecer dos autos pela presente PGM.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

O parecer jurídico tem como finalidade assistir a autoridade administrativa que autorizará e/ou promoverá a contratação no controle prévio de legalidade, independentemente da modalidade escolhida, nos termos do art. 53 da Lei n. 14.133/2021 e art. 328 do Decreto Municipal n. 39.123/2023, o qual regulamenta a Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos no âmbito da Administração Direta, autárquica e fundacional do Município de Araucária.

In verbis:

“ Art. 328. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para a Procuradoria Geral do Município, a qual realizará controle prévio de legalidade da contratação.

(...)

§ 8º A Procuradoria Geral do Município realizará o controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

(grifou-se)

Desta feita, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, via de regra, os demais aspectos contidos nos autos, como aqueles de natureza estritamente técnica, mercadológica ou naquilo que se referir ao juízo de conveniência e oportunidade da contratação ou da solução adotada.

Por fim, insta salientar que diversos apontamentos se dão sem qualquer caráter vinculativo, mas em favor da segurança da autoridade assessorada que poderá acatar, ou não, as recomendações lançadas a partir de um juízo de conveniência e oportunidade.

Questões de ordem estritamente legal serão apontadas para sua correção, sendo que o seguimento do processo sem a correção das situações de aparente ilegalidade atrairão a responsabilidade pessoal da autoridade competente.

Desta feita, devidamente demonstrada a finalidade e abrangência do parecer jurídico, proceda-se com a análise dos autos.

2.2. DO TERMO DE COOPERAÇÃO

O presente processo administrativo versa sobre a possibilidade jurídica de formalização do Termo de Cooperação Técnica pretendido visando a manutenção da estrutura funcional da unidade da Rede do Sistema Nacional de Emprego, compreendendo a execução de todos serviços realizados no âmbito da Agência do Trabalhador de Araucária.

Nesta toada, merece a leitura do art. 2º, inciso CII, do Decreto Municipal n. 39.132/2023, o qual descreve os termos de cooperação nos seguintes termos:

“ Art. 2º Além do previsto no art. 6º da Lei Federal nº 14.133, de 2021, para os fins deste Regulamento, consideram-se:

CII Termo de cooperação instrumento que formaliza qualquer acordo sem transferência de recursos financeiros e que tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da Administração Pública Municipal e, de outro, órgão ou entidade da Administração Pública Federal, Estadual, Distrital ou Municipal, ou entidades privadas que não se caracterizem como organizações da sociedade

civil, visando à execução de programa de governo, que envolva a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;

(grifou-se)

No caso, o Termo de Cooperação informa expressamente em sua cláusula quarta que não haverá a transferência de recursos entre os acordantes, além de a Secretaria de Estado do Trabalho, Qualificação e Renda Estado do Paraná ser um órgão da Administração Direta do Estado do Paraná.

Assim observa-se na cláusula primeira do Termo de Cooperação, informando os principais objetivos do projeto.

“ CLÁUSULA PRIMEIRA DO OBJETO

1.1. O presente instrumento tem por objeto a conjugação de esforços para manter a estrutura operacional e garantir a manutenção das equipes técnica e gerencial das Agências do Sistema Nacional de Emprego SINE/PR (Agências do Trabalhador), nos termos da Lei Federal n.º 13.667/2018 e demais normas e regulamentos, como forma de assegurar o desenvolvimento integrado das ações nos Municípios, conforme Plano de Trabalho, parte integrante e indissociável deste instrumento.

1.2. Este termo de cooperação tem por escopo:

- a) A intermediação de mão de obra e orientação profissional;
- b) O atendimento da habilitação ao benefício do seguro-desemprego;
- c) O encaminhamento a cursos de capacitação profissional e social;
- d) A orientação e o encaminhamento para certificação profissional;
- e) O acesso aos programas de geração de trabalho, emprego e renda, no âmbito do empreendedorismo individual, empresarial e da economia solidária;
- f) Informar e orientar sobre o acesso a linhas de crédito e microcrédito; e
- g) Alcançar as demais finalidades previstas na Resolução CODEFAT n.º 994, de 15 de fevereiro de 2024, observado seu art. 2º.

(grifou-se)

Da mesma forma, cabe atenção ao Ofício n. 1349/2025 (sequência 10666373, fls. 2) encaminhado pelo Município visando firmar o acordo, justificando a parceria nos seguintes termos:

“ (...)

Municipal de Araucária, por meio do presente ofício, vem respeitosamente solicitar a formalização do termo de cooperação técnica com essa Secretaria de Estado do Trabalho, Qualificação e Renda, com o objetivo de estabelecer as ações conjuntas para empregabilidade e promoção da qualificação.

A presente parceria é de grande relevância para fortalecer as políticas públicas voltadas à geração de emprego e renda no município, promovendo oportunidades para a população e contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico local.

(...)

(grifou-se)

Por conseguinte, resta demonstrado o interesse público recíproco da parceria.

Logo, decidindo a Administração Pública do Município pela oportunidade e conveniência da parceria e, conforme Lei Federal n. 14.133/2021 e Decreto Municipal n. 39.132/2023, há respaldo técnico que o embasa e respaldo legal que o autoriza, esta Procuradoria-Geral opina pela possibilidade de se firmar o Termo de Cooperação Técnica pretendido, desde que observados os apontamentos que serão expostos a seguir.

2.3. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

Ressalta-se que, sobre o Termo de Cooperação em comento (sequência 10666373, fls. 119 a 124), incidem, no que couber, as disposições da Lei n. 14.133/2021, regulamentada pelo Decreto Federal nº 11.531/2023, Decreto Estadual n. 10.086/2022 e Decreto Municipal n. 39.132/2023, nos termos do art. 184 da referida lei.

“ Art. 184. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal.

(grifou-se)

Ressalta-se que, sobre o Termo de Cooperação em comento (sequência 10666373, fls. 119 a 124), incide a normativa prevista no art. 2º, incisos LXXX e CII, e art. 661, caput, do Decreto Municipal n. 39.132/2023 os quais descrevem o plano de trabalho, o termo de cooperação e a aplicação do decreto a tal modalidade de contrato.

“ Art. 2º Além do previsto no art. 6º da Lei Federal nº 14.133, de 2021, para os fins deste Regulamento, consideram-se:

LXXX Plano de trabalho peça integrante do convênio ou termo de cooperação, que especifica as razões para celebração, descrição do objeto, metas e etapas a serem atingidas, plano de aplicação dos recursos, cronograma de desembolso, prazos de execução e os critérios objetivos de avaliação;

CII Termo de cooperação instrumento que formaliza qualquer acordo sem transferência de recursos financeiros e que tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da Administração Pública Municipal e, de outro, órgão ou entidade da Administração Pública Federal, Estadual, Distrital ou Municipal, ou entidades privadas que não se caracterizem como organizações da sociedade civil, visando à execução de programa de governo, que envolva a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação; (...)

Art. 661. Os convênios e termos de cooperação de que trata o art. 184 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, celebrados pela Administração Pública do Município de Araucária com órgãos ou entidades públicas ou privadas que não se caracterizem como organização da sociedade civil, para a execução de programas, projetos e atividades que envolvam, ou não, a transferência de recursos, observarão o disposto neste Regulamento.

(grifou-se)

A respeito das cláusulas essenciais do Termo de Cooperação, cabe a leitura do art. 684 do Decreto Municipal n. 39.132/2023:

“ Art. 684. A minuta de convênio e de termo de cooperação deverá conter:

I o objeto e seus elementos característicos em consonância com o plano de trabalho, que integrará o termo celebrado independentemente de transcrição;

II-a\$ especificação das ações, item por item, do plano de trabalho, principalmente as que competirem às entidades desenvolver, com a devida explicitação das metas;

III as obrigações de cada partícipe;

IV as obrigações do interveniente, quando houver;

V-a prerrogativa do órgão ou entidade transferidor dos recursos financeiros assumir ou transferir a obrigação da execução do objeto, no caso de paralisação ou de indícios de irregularidade, de modo a evitar sua descontinuidade;

VI a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos neste Regulamento;

VII a indicação da obrigatoriedade de contabilização e guarda dos bens remanescentes pelo conveniente e da manifestação de seu compromisso de utilizá-los para assegurar a continuidade de programa governamental, com apresentação de diretrizes e regras claras de utilização;

VIII a forma de acompanhamento pelo concedente da execução física do objeto, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que empregará;

§IX-0\$ livre acesso dos servidores do órgão ou entidade pública concedente, do controle interno do Poder Executivo Municipal, bem como do Tribunal de Contas aos processos, documentos, informações referentes aos instrumentos de transferências regulamentados por este Regulamento, e aos locais de execução do objeto;

§x=0\$ prazo para devolução dos saldos remanescentes e apresentação da prestação de contas;

XI a forma e a metodologia de comprovação do cumprimento do objeto;

XII a obrigação do concedente de dispor de condições e de estrutura para o acompanhamento e verificação da execução do objeto e o cumprimento dos prazos relativos à prestação de contas;

XIII a obrigatoriedade do concedente e do conveniente de divulgar em sítio eletrônico oficial as informações referentes aos valores devolvidos, bem como a causa da devolução, nos casos de não execução total do objeto pactuado, extinção ou rescisão do instrumento;

XIV a descrição dos parâmetros objetivos que servirão de referência para a avaliação do cumprimento do objeto;

§XV-a\$ previsão de prestações de contas parciais dos recursos repassados de forma parcelada, correspondentes e consentâneos com o respectivo plano e cronograma de desembolso, sob pena de obstar o repasse das prestações

financeiras subsequentes;

XVI a previsão de que o valor do convênio não poderá ser aumentado, salvo se ocorrer ampliação do objeto capaz de justificá-lo, dependendo de apresentação e aprovação prévia pela Administração de projeto adicional detalhado e de comprovação da fiel execução das etapas anteriores e com a devida prestação de contas, sendo sempre formalizado por aditivo;

XVII a previsão da necessidade de abertura de conta específica para gestão dos recursos repassados;

XVIII a previsão dos recursos financeiros ou de bens e serviços cuja expressão monetária será obrigatoriamente identificada;

XIX previsão dos valores referentes à contrapartida financeira ou em bens e serviços cuja expressão monetária será obrigatoriamente identificada;

XX a indicação completa da dotação orçamentária que vincula a transferência a ser realizada pelo concedente;

XXI a forma de execução do acompanhamento e da fiscalização, que deverá ser suficiente para garantir a plena execução física do objeto;

XXII o prazo de vigência e a data da celebração;

XXIII a vedação de o conveniente de estabelecer contrato ou convênio com entidades impedidas de receber recursos municipais para consecução do objeto do ajuste;

XXIV - cláusula que disponha que o desvio de utilização do bem móvel ou imóvel pelo conveniente importará na transmissão ou retorno do bem para o domínio do concedente, ou indenização do valor global aplicado, nos termos do art. 665 deste Regulamento;

XXV - cláusula de inalienabilidade;

XXVI - hipóteses de extinção do ajuste.

Parágrafo único. O termo de cooperação poderá prescindir das condições previstas nos incisos XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXIV e XXV deste artigo.

(grifou-se)

Considerando a inexistência de transferência de recursos financeiros entre os acordantes e dispensa das condições previstas nos incisos XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXIV e XXV do art. 684 Decreto Municipal n. 39.132/2023, restaram cumpridos no Termo de Cooperação Técnica

(sequência 10666373, fls. 119 a 124) os requisitos acima delineados, à exceção do inciso XXIII, havendo descrição clara do objeto da parceria e demonstrado o interesse público recíproco entre os envolvidos, sendo juntado ainda o Plano de Trabalho (sequência 10666373, fls. 9 a 22).

Vê-se ainda que o Termo de Cooperação Técnica prevê o prazo de vigência de 48 (quarenta e oito meses) da parceria, o qual parece adequado à execução do objeto contratado, assim como disciplina as hipóteses de extinção do ajuste.

Ainda que ausente no instrumento a cláusula atinente à vedação de o conveniente de estabelecer contrato ou convênio com entidades impedidas de receber recursos municipais para consecução do objeto do ajuste, entende-se dispensável na medida em que não haverá repasse de recursos e o instrumento encontra devida observância ao Decreto Estadual no 10.086/2022\$, especialmente ao art. 670, VIII.

Ademais, pontua-se que o Plano de Trabalho deverá ser previamente aprovado pelas autoridades competentes, na forma do art. 681 do decreto 39.132/2023. Nesta toada, há no processo a expressa aprovação do plano de trabalho por parte do Prefeito do Município de Araucária, Sr. Luiz Gustavo Botogoski (sequência 10666373, fls. 2).

2.4. DAS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO

Tem-se que as condições de habilitação são imprescindíveis para atestar a capacidade e a idoneidade do fornecedor para contratar com a Administração, estando previstas no art. 679, incisos I, II e III, do Decreto Municipal n. 39132/2023:

“ Art. 679. Os processos administrativos destinados à celebração de convênio e termo de cooperação deverão ser instruídos com os seguintes documentos:

I cópia simples do estatuto ou contrato social caso a entidade conveniente não for ente federativo e comprovante de sua inscrição no CNPJ;

II comprovação de que a pessoa que assinará o convênio ou termo de cooperação detém competência para este fim específico, mediante apresentação de cópia simples:

a) do instrumento que demonstre a condição de representante legal, quando a entidade conveniente for pessoa jurídica de direito privado;

b) do ato que deu posse e exercício à autoridade máxima, quando a conveniente for pessoa jurídica de direito público;

c) da ata de posse do Chefe do Poder Executivo, quando a conveniente for ente federativo.

III prova de regularidade do conveniente para com as Fazendas Públicas, mediante a apresentação dos seguintes documentos:

a) certidão ou documento equivalente atestando que o interessado está em dia com o pagamento dos tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao concedente;

b) certidão ou documento equivalente expedido pelo concedente atestando que o interessado está em dia com as prestações das contas de transferências dos recursos dele recebidos;

c) certidão negativa específica emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil quanto à inexistência de débitos perante a seguridade social;

d) certidão negativa conjunta emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional quanto aos demais tributos;

e) prova de regularidade do conveniente para com a Seguridade Social (INSS), mediante a apresentação da Certidão Negativa de Débitos (CND), e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), mediante a apresentação do Certificado de Regularidade de Situação (CRS);

f) certidão negativa de débitos trabalhistas exigível, nos termos da Lei Federal nº 12.440, de 7 de julho de 2011;

g) consulta ao Cadin-PR.

(grifou-se)

Portanto, diante da imposição legal, em consonância ao já apontado pela Informação nº 501/2025 SETR/AT (seq. 10666373, fls. 171-174), recomenda-se a realização de diligência para obter todas as declarações e certidões elencadas na legislação dentro do prazo de validade e sem pendências, de modo a assegurar-se quanto à regularidade fiscal e trabalhista, bem como quanto à inexistência de penalidades contra o futuro acordante.

2.5. DA PUBLICAÇÃO DOS ATOS

Por fim, após a formalização e a correta instrução do processo para a sua eficácia, será necessária a sua publicação no Diário Oficial do Município, conforme determinado ao art. 686 do Decreto Municipal n. 39.132/2023.

Art. 686. É condição de eficácia dos instrumentos a publicação do respectivo extrato no Diário Oficial do Município e no sítio eletrônico oficial do órgão ou entidade da Administração Pública municipal, que será providenciada pelo concedente, no prazo de até 20 (vinte) dias a contar de sua assinatura.

(grifou-se)

Destarte, formalizado o acordo, o extrato deste deverá ser publicado no Diário Oficial do Município de Araucária no prazo de 20 (vinte) dias de sua assinatura.

3. CONCLUSÃO

Cumpre reiterar que o escopo desta manifestação jurídica é orientar o Gestor Público assessorado quanto às exigências legais para a prática do ato administrativo em análise, tal como pretendido nestes autos, sob o aspecto jurídico-formal.

Isso porque foge à competência legal desta Procuradoria examinar aspectos técnicos, orçamentários e de mérito, inclusive a veracidade das declarações/documentos carreados aos autos. Portanto, cabe ao Gestor decidir se os elementos encartados nos autos atendem ao interesse público e aos princípios constitucionais da Administração Pública.

À vista do exposto, conclui-se ser juridicamente viável o prosseguimento do feito à luz dos elementos constantes dos autos, ainda mais consignada na Informação (seq. 10666373, p. 171-174) tratar-se de minuta padrão estabelecida pela PGE, cumprido o requisito de controle de legalidade da Procuradoria Geral do Estado, por força do art. 328, §8º do Decreto Estadual 10.086/2022.

Recomenda-se, tão somente, a realização de diligência para obter todas as declarações e certidões de regularidade fiscal dentro do prazo de validade e sem pendências no momento da celebração do termo de cooperação técnica, para certificar a qualificação e a habilitação da entidade conveniente.

Inobstante as conclusões a que chegou esta parecerista, nada impede que a autoridade gestora, com fundamento no art. 50, inciso VII, da Lei n. 9.784/1999, possa dele discordar, devendo, obrigatoriamente, demonstrar as devidas justificativas para tanto.

Araucária, datado e assinado eletronicamente, nos termos do art. 3º, § 2º, do Decreto Municipal n. \$35.639/21\$

GELSON LUIZ MEZZOMO

Procurador Geral do Município



Revision #1
Created 8 September 2025 15:38:16 by Jackson Perretto
Updated 19 September 2025 14:56:26 by Jackson Perretto