



Processo CPA nº 8526453-54.2024.8.06.0000

Interessado: Tribunal de Justiça do Estado do Piauí

Assunto: Análise do Acordo de Cooperação Técnica - ACT nº 22/2024 do e. Tribunal de Justiça do Piauí, a ser firmado com o e. Tribunal de Justiça do Ceará – TJCE.

PARECER

I - DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo por meio do qual a Coordenadoria de Central de Contratos e Convênios remete, para análise desta Consultoria Jurídica, minuta do Acordo de Cooperação Técnica n.º 22/2025 a ser celebrado entre o TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PIAUÍ e o TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ (fl. 27).

Considerando o término próximo da parceria firmada por meio do ACT nº 11/2020, firmado entre os partícipes, sob os ditames da Lei nº 8.666/1993, apresenta-se o Acordo de Cooperação Técnica – ACT Nº 22/2025, desta feita, considerando o estabelecido na Lei Nº 14.133/2021.

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

- a) Comunicação Interna nº 277/2024, informando que o Acordo de Cooperação Técnica nº 11/2020, vence em 14/04/2025 (fl. 2);
- b) Cópia do Acordo de Cooperação Técnica nº 11/2020 (fls. 3-5);
- c) Minuta do Acordo de Cooperação Técnica nº 04/2025 para análise e parecer (fl. 12), ao qual foram sugeridas complementações pela Consultoria Jurídica (fls. 20-21), e,
- d) Minuta atualizada do Termo de Cooperação Técnica.

É, no essencial, o relatório.

II - DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO

De acordo com o art. 53, § 4º, da Lei 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), *“o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará 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”*.

De início, vale ressaltar que o âmbito deste parecer se restringe tão somente ao exame de legalidade da minuta do Termo de Cooperação Técnica ora proposto, pois não cabe a esta Consultoria Jurídica valorar a conveniência e a oportunidade de sua celebração em si, sob pena de usurpação da competência discricionária, que é própria do Administrador Público no exercício de seu mister constitucional.

Nessa perspectiva, conforme a doutrina do ilustre professor Marçal Justen Filho, o assessoramento jurídico atuará em dupla dimensão. Primeiramente, no desempenho da função de colaboração. Neste caso, a assessoria fornecerá apoio para o desenvolvimento das demais atividades, identificando as normas jurídicas aplicáveis e avaliando as interpretações cabíveis. Sob outro enfoque, exercendo função de fiscalização, caberá a ela identificar violações efetivas ou potenciais ao ordenamento jurídico e adotar as providências cabíveis, integrando, assim, a denominada segunda linha de defesa da regularidade da atuação administrativa nos termos da Lei 14.133/21.

Outrossim, é oportuno transcrever a lição do renomado doutrinador ao interpretar as atribuições da assessoria jurídica pela Nova Lei de Licitações:

5.3) A vedação à assunção da competência alheia

É fundamental a segregação de funções. **Não incumbe ao órgão de assessoramento jurídico assumir a competência política e administrativa atribuída a agente público distinto. Inexiste autorização normativa para que o assessor jurídico se substitua ao agente público titular da competência prevista em lei. Existem escolhas e decisões reservadas à autoridade.** O assessor jurídico não se constitui em autoridade, para fins do art. 6º, inc. VI, da Lei 14.133/2021. (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. 2. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, págs. 668-669, GN)

Firmada essa breve premissa, passamos, a seguir, ao exame da minuta supracitada, com o fito de verificar a sua consonância com os princípios e normas que lhes são pertinentes.

III - DA ANÁLISE JURÍDICA

Na hipótese vertente, os partícipes têm um único e específico propósito de promover cooperação permitindo promover maior integração de atividades de interesse comum, por meio de cessão/disposição entre seus respectivos servidores efetivos, que não estejam em estágio probatório, a ser efetivada pelo prazo de 01 (um) ano, prorrogável por sucessivos períodos, sendo facultada a recusa à requisição, bem como a solicitação do retorno do servidor à origem, neste caso, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias (fl. 24).

Em verdade, pactos institucionais semelhantes ao que aqui se analisa, nos quais existe a união de forças e capacidades para o melhor cumprimento do múnus público, mais do que permitido, devem ser estimulados entre os entes da Administração Pública, uma vez que promovem ações potencializadas e que atingem com maior acerto o interesse comum pactuado.

De outro lado, é notório que são diversas as espécies de acordo de vontades passíveis de serem utilizados no âmbito da Administração Pública com o intuito de estabelecer um vínculo cooperativo ou de parceria entre seus próprios órgãos e entidades ou, ainda, com entidades privadas, sempre voltado ao interesse público.

Nessa perspectiva, dispõe o doutrinador José dos Santos Carvalho Filho¹ que o nome jurídico de tais documentos, quais sejam, convênios, termos de adesão, **termos de cooperação**, podem variar, sem desnaturar o objeto pretendido, vejamos:

Quanto à sua formalização são eles normalmente consubstanciados através de ‘termos’, ‘termos de cooperação’, ou mesmo com a própria denominação de ‘convênio’. **Mais importante que o rótulo, porém, é o seu conteúdo, caracterizado pelo intuito dos pactuantes de recíproca cooperação, em ordem a ser alcançado determinado fim de seu interesse comum. Tendo a participação de entidade administrativa, é fácil concluir que esse objetivo sempre servirá, próxima ou mais remotamente, ao interesse coletivo.** (GN)

Percebe-se que, por essa modalidade de parceira, ambos os partícipes fornecem a sua parcela de conhecimento e força de trabalho para que seja alcançado o objetivo enunciado no termo de cooperação e, no caso, haverá ônus remuneratório para o órgão cessionário, mediante ressarcimento integral e mensal da remuneração e demais vantagens (previdenciárias, indenização, auxílio-saúde e alimentação); no entanto, **em havendo cessão em regime de reciprocidade**, o cedido receberá remuneração pelo órgão de origem, observando-se o constante da Cláusula Quinta, item 6.2, do termo de cooperação em tela (fl. 25):

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 33ª ed. São Paulo: Atlas, 2019.

6.2. No pagamento da remuneração pelo órgão de origem ao servidor cedido ou posto à cessão/disposição, não serão devidas vantagens de natureza indenizatória, tais como diárias, ajuda de custo, ajuda de transporte, auxílio- alimentação, vale-transporte e também vantagens cuja percepção dependa da efetiva prestação de serviço, tais como adicional noturno e gratificação pela prestação de serviço extraordinário ou qualquer outra vantagem de igual natureza.

Outrossim, a Cláusula Quarta da minuta (fl. 26), oriunda do e. TJPI, estabelece **prazo de vigência** inicial de 60 (sessenta) meses.

De outra monta, no que se refere ao prazo de vigência à cessão em comento, nos termos propostos na Minuta, este traz a previsão de cessão/disposição pelo período de 01 (um) ano, prorrogável por igual e sucessivos períodos, com ressalva sobre à possibilidade de rescisão antecipada, mediante prévio aviso, conforme descrito em sua Cláusula Segunda (fl. 24).

O Conselho Nacional de Justiça, através da Resolução nº 350/2020, estabeleceu as diretrizes e procedimentos sobre a cooperação judiciária nacional entre os órgãos do Poder Judiciário e outras instituições e entidades. Vejamos:

Art. 1º Esta Resolução dispõe sobre a **cooperação judiciária nacional**, para a realização de atividades administrativas e para o exercício das funções jurisdicionais, abrangendo as seguintes dimensões: (redação dada pela Resolução n. 436, de 28.10.2021)

I – a cooperação ativa, passiva e simultânea entre os órgãos do Poder Judiciário, no âmbito das respectivas competências, observados o princípio do juiz natural e as atribuições administrativas (arts. 67 a 69, CPC); e

II – a cooperação interinstitucional entre os órgãos do Poder Judiciário e outras instituições e entidades, integrantes ou não do sistema de justiça, que possam, direta ou indiretamente, contribuir para a administração da justiça. (GN) (...)

Art. 15. A **cooperação interinstitucional** poderá abranger, entre outras providências:

I – a harmonização de procedimentos e rotinas administrativas;

II – **gestão judiciária**;

III – a elaboração e adoção de estratégias para o tratamento adequado de processos coletivos e ou repetitivos, inclusive para a sua prevenção; e

IV – mutirões para análise do enquadramento de processos ou de recursos nas hipóteses em que há precedentes obrigatórios.

Art. 16. A **cooperação interinstitucional** poderá ser realizada entre quaisquer instituições, do sistema de justiça ou fora dele, que possam contribuir para a execução da estratégia nacional do Poder Judiciário, promover o aprimoramento da administração da justiça, a celeridade e a efetividade da prestação jurisdicional, dentre as quais: (...) GN

Nesta senda, tem-se o Decreto Estadual nº 32.960, de 13 de fevereiro de 2019, que dispõe sobre a cessão de servidores da Administração Pública Estadual:

Art. 3º Os servidores/empregados públicos estaduais poderão ser cedidos a critério da Administração Pública, para o exercício de cargo de provimento em comissão e função de confiança ou para prestar serviços.

No âmbito interno do Poder Judiciário do Estado do Ceará, através da Resolução nº 21/2017, alterada pela Resolução nº 30/2017, restou consignada a possibilidade de o e. TJCE solicitar a cessão de servidores, *verbis*:

RESOLUÇÃO DO ÓRGÃO ESPECIAL Nº 21/2017, DE 14.09.2017

(...)

Art. 16 O Poder Judiciário do Estado do Ceará poderá solicitar a cessão de servidores ou empregados públicos de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal ou de Municípios das unidades da Federação, observadas as disposições do convênio de cooperação específico celebrado entre este Tribunal e o órgão público, desde que preenchidos os seguintes requisitos cumulativamente:

I - o atendimento do interesse público;

II - as disponibilidades financeira e orçamentária, no caso de cessão com ônus ou ressarcimento por este Tribunal de Justiça;

III - o valor a ser ressarcido ao órgão de origem por este Tribunal não seja superior ao valor do vencimento-base correspondente à referência SPJNS-ESPECIAL01 da tabela de vencimentos de cargos efetivos 40 (quarenta) horas em vigor. (GN)

(...)

Art. 18 Os casos omissos serão resolvidos pela Presidência do Tribunal de Justiça.

O objeto do pacto é a cooperação técnica administrativa, bem como a cessão/disposição recíproca (Cláusula Primeira), que se dará por solicitação formal, mediante demonstração do interesse público (Cláusula Segunda), conforme *print* de fl. 24:

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1.1. O presente termo tem por objeto a cooperação mútua, técnica e administrativa, com vistas a promover maior integração de atividades de interesse comum entre os partícipes, bem como permitir a cessão/disposição recíproca de servidores.

1.2. A cessão/disposição dos servidores se dará com obediência à Resolução nº 108, de 21 de maio de 2018, bem como da Lei Complementar Estadual nº 13, de 03 de janeiro de 1994, no que for compatível com os atos normativos aplicáveis aos servidores do Poder Judiciário do Estado do Piauí.

CLÁUSULA SEGUNDA – DA DISPOSIÇÃO

2.1. Os partícipes poderão colocar à cessão/disposição servidores efetivos do seu quadro de pessoal, que não estejam em estágio probatório, aptos a executar as atividades de natureza pública afetas à competência do órgão cessionário.

2.2. A cessão/disposição de servidores entre os partícipes far-se-á por meio de **solicitação formal**, devidamente justificada, apta a demonstrar o interesse público e a sua necessidade, indicando, ainda, as atribuições que deverão ser desempenhadas pelo servidor, na forma estabelecida pelo art. 19 da Resolução TJPI nº 108/2018.

Isto posto, no exame da minuta do acordo supramencionado, verifica-se que este atende às exigências legais aplicáveis, sendo suas cláusulas dispostas de maneira clara e inequívoca quanto às partes envolvidas, à sua finalidade, à legislação aplicável à espécie, às prestações a serem executadas, ao prazo de vigência, ao repasse de recursos financeiros, às hipóteses de modificação da avença, bem como a definição do foro competente para dirimir

questões não resolvidas no âmbito administrativo, tudo em conformidade com o disposto nos artigos 89, 92 e 184 da Lei 14.133/2021.

Dito isso, constata-se a viabilidade jurídica da celebração do Termo analisado, nos moldes da minuta acostada aos autos, tendo em vista a possibilidade legal da pretensão, a demonstração do alcance do interesse público e do atendimento aos limites legais fixados para esse tipo de avença.

IV - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, e ressaltando-se, mais uma vez, que os aspectos de conveniência e oportunidade não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, estamos de acordo com os termos da minuta de fls. 24-26, que nos foi encaminhada para análise, pois atende às exigências legais pertinentes, razão pela qual nada obsta a celebração da parceria em tela, cabendo destacar, entretanto, a necessidade de **i)** prévia autorização do Excelentíssimo Desembargador Presidente deste e. TJCE, **ii)** indicação, na minuta, do número do processo no âmbito deste e. Tribunal de Justiça; **iii)** ajuste do termo de cooperação para os moldes do padrão da Coordenadoria de Central Contratos e Convênios deste e. TJCE.

É o Parecer. À superior consideração.

Fortaleza/CE, data e hora indicadas na assinatura digital.

Francinilda Gomes de Brito Marinho
Assessora Jurídica

De acordo. À douta Presidência.

Cristhian Sales do Nascimento Rios
Consultor Jurídico