

Processo SEI nº 8508301-06.2025.8.06.0000

Assunto: Análise da minuta do Termo de Cooperação Técnica nº 12/2025, a ser firmado entre o e. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE) e o ITAÚ UNIBANCO S.A.

PARECER

I - DO RELATÓRIO

Sob análise, Processo Administrativo, através do qual a Coordenadoria de Central de Contratos e Convênios deste e. TJCE, encaminha, na acepção do art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133/2021,¹ proposta de minuta do Termo de Cooperação Técnica nº 12/2025, o qual tem por escopo a formalização de uma parceria entre o e. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ (TJCE) e ITAÚ UNIBANCO S.A., visando a *“adesão ao Projeto Pré-Processual Empresarial, do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos do TJCE, voltado à resolução consensual de conflitos através do atendimento de demandas de consumo cadastradas na seara Pré-Processual, e, visa ainda, atender à Política Nacional das Relações de Consumo”*.

Relatado na essência, cumpre-nos opinar.

II - DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO

Inicialmente, mister esclarecer que a atribuição da Consultoria Jurídica (CONJUR), no presente caso, limita-se a tecer considerações de natureza jurídica quanto ao processo

¹ Lei nº 14.133/2021: Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação. (...) § 4º Na forma deste artigo, 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. (...)

administrativo em exame, não adentrando em aspectos de conveniência e oportunidade, próprios da alçada decisória da Autoridade Superior, nos termos do art. 24 da Lei Estadual nº 16.208/2017 (disponibilizada no D.O.E. de 6.4.2017).

Outrossim, em obediência ao princípio da legalidade, a Administração Pública não pode atuar contra a lei ou além dela, de modo que a atividade administrativa somente pode ser exercida *secundum legem*, sob pena de serem invalidados os atos praticados em desobediência a tais parâmetros. Sob tal postulado, enquanto cânone basilar do Estado de Direito, obsta que o gestor público atue – seja outorgando ao administrado um benefício, seja restringindo-lhe um direito – sem o correspondente respaldo legal.

Firmada essa breve premissa, passa-se, a seguir, ao exame da *quaestio*, com o fito de verificar sua consonância com os princípios e normas pertinentes.

III - DA ANÁLISE JURÍDICA

Na hipótese vertente, as partes envolvidas na avença têm um único e específico propósito, qual seja, a celebração de uma parceria com a finalidade de promover o *“desenvolvimento do projeto ‘Pré-processual Empresarial’, bem como implementar e consolidar a política pública permanente de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução de litígios, atendendo a Política Nacional das Relações de Consumo”*.

No âmbito do atual ordenamento jurídico pátrio, fica explícita a relevância dos métodos alternativos de solução de conflitos pela existência de um microssistema normativo, composto pelo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), pela Lei de Mediação (Lei nº 13.140/2015) e pela Resolução do CNJ nº 125/2010, que estimula, apoia, organiza os serviços de conciliação, mediação e outros métodos. Vejamos:

Lei. 13.105/2015:

Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.
(...) § 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos **deverão ser estimulados** por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

Nessa perspectiva, visando aperfeiçoar o sistema judiciário brasileiro, o CNJ estabeleceu diretrizes para organizar e uniformizar os serviços de conciliação, mediação e outros métodos consensuais de solução de conflitos. A esse respeito, cabe salientar que a Resolução 125/CNJ trouxe a obrigatoriedade de criação, pelos Tribunais, dos Núcleos Permanentes de

Métodos Consensuais de Solução de Conflitos, além de especificar suas atribuições, como podemos verificar a seguir:

Art. 7º Os Tribunais deverão criar, no prazo de 30 dias a contar da publicação desta Resolução, Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (Núcleos), coordenados por magistrados e compostos por magistrados da ativa ou aposentados e servidores, preferencialmente atuantes na área, **com as seguintes atribuições**, entre outras: (Redação dada pela Emenda nº 2, de 08.03.16)

(...)

VI - **propor ao Tribunal a realização de convênios e parcerias** com entes públicos e privados para atender aos fins desta Resolução;

(...) GN

Por conseguinte, é importante destacar os arts. 4º e 6º da Lei nº 8.078/90 (Codigo de Defesa do Consumidor), que trata da já mencionada Política Nacional das Relações de Consumo. Vejamos:

*“ Art. 4º A **Política Nacional das Relações de Consumo** tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo (...)*

*Art. 6º **São direitos básicos do consumidor:***

(...)VII - o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção Jurídica, administrativa e técnica aos necessitados; VIII - a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;”

Dando continuidade, vale mencionar que a Cláusula Terceira da proposta de Minuta do supracitado Termo, a qual elenca as obrigações do e. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará (TJCE) (doc. 0100341, pág. 02):

CLÁUSULA TERCEIRA - DAS ATRIBUIÇÕES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Para a consecução do presente TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA, o TJCE compromete-se a:

I. Fiscalizar, auditar e supervisionar a iniciativa, através do Núcleo Permanente de Métodos Consensuais de Conflitos — NUPEMEC, criando rotinas e procedimentos de trabalho necessários à execução e uniformização das atividades.

II. Divulgar a iniciativa, o formulário de atendimento e os contatos disponibilizados pela empresa participante, em seu sítio eletrônico e mídias sociais.

III. Atuar, por meio dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania - CEJUSC designados no Projeto, na execução das seguintes atividades:

a) Cadastrar as demandas recebidas pelo formulário de atendimento no fluxo préprocessual.

b) Ofertar, sempre que possível, aos jurisdicionados que buscarem os CEJUSCs e os Juizados Especiais Cíveis, a possibilidade de acionamento pela via pré-processual, previamente a atermção (ajuizamento de ação sem patrocínio de advogado), em demandas envolvendo o ITAÚ UNIBANCO.

c) Enviar para a empresa participante, por meio dos e-mails indicados, o formulário de reclamação pré-processual submetido pelo jurisdicionado, bem como os documentos que a acompanham, pelo menos 15 dias antes da audiência;

d) Enviar, juntamente com o formulário de reclamação pré-processual, a data e o horário dos atendimentos/audiências, que acontecerão, preferencialmente em um único dia em pauta concentrada, com recorrência quinzenal.

e) Marcar os atendimentos/audiências com intervalo de 45 minutos entre cada uma delas no dia escolhido para a concentração da pauta.

f) Homologar os acordos pré-processuais, em caso de composição;

g) Orientar a parte reclamante, nos casos em que não houver acordo, sobre a possibilidade de requerer seu direito por outros meios, inclusive judicial. (GN)

Assim, revela-se adequada a escolha da figura do Termo de Cooperação Técnica para instrumentalizar aludida parceria institucional, uma vez que, conforme o ensinamento de Hely Lopes Meireles²: *“em tal modalidade de acordo (convênio), têm as partes as mesmas pretensões, diversamente do que ocorre no contrato, onde os seus interesses são diversos e opostos.”*.

A Advocacia-Geral da União, no Parecer no 15/2013, define como:

(...) um instrumento jurídico formalizado entre órgãos e entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas sem fins lucrativos com o objetivo de firmar interesse de mútua cooperação técnica visando a execução de programas de trabalho, projetos/atividade ou evento de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes.

2 **Direito Administrativo Brasileiro**. 25ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 371.

Nessa perspectiva, dispõe o doutrinador José dos Santos Carvalho Filho³ 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)

Insta mencionar o entendimento de Sidney Bittencourt⁴, em que determina não ser obrigatória a exigência do plano de trabalho em acordos que não necessitam de transferência de recursos financeiros para consecução dos seus objetivos. Cito:

Incontestavelmente, este art. 116 só deve ser adotado integralmente quando o convênio a ser celebrado se enquadrar na espécie de natureza financeira.

(...)

A nosso ver, as exigências do parágrafo único apenas disciplinam o elenco mínimo obrigatório dos convênios financeiros, não sendo, em hipótese alguma, exaustivas, (até porque no *caput* encontra-se a expressão “no mínimo”).

Nesse sentido, cabe destacar que **os partícipes se manifestaram favoravelmente à celebração da avença**, conforme documentos anexados aos autos (docs. 0092807 e 0099461). Acrescenta-se que **não há na minuta previsão de repasse de verbas entre as partes**, razão que evidencia ser desnecessária a elaboração de Plano de Trabalho, contendo especificações disciplinando aspectos operacionais e financeiros do referido acordo.

No que se refere ao prazo de vigência do Termo de Cooperação, nos moldes propostos na minuta, terá **validade de 24 (vinte e quatro) meses**, a partir da data de sua assinatura (Cláusula Oitava, doc. 0100341, pág. 06).

Foi estabelecida a proteção de dados, conforme a Cláusula Sétima, *verbis* (doc. 0100341, pág. 04):

CLÁUSULA SÉTIMA - DA PRIVACIDADE E PROTEÇÃO DOS DADOS PESSOAIS :

Para efeitos deste ACORDO, todas as definições relacionadas aos dados pessoais doravante mencionadas deverão ser expressamente referidas e interpretadas em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados, Lei

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 33ª ed. São Paulo: Atlas, 2019.

⁴ BITTENCOURT, Sidney. **Convênios Administrativos e Outros Instrumentos de Transferência de Recursos Públicos**. 1ª ed. São Paulo: Letras Jurídicas, 2018, p. 73-74.

13.709/18 (aqui denominada “LGPD”), o Regulamento Europeu n.º 679/2016 (aqui denominado, “GDPR”), se aplicável, e qualquer outra legislação relacionada a proteção de dados, incluindo mas não se limitando a toda a legislação e regulamentação brasileira relativa à coleta, armazenamento, utilização, guarda e banco de dados, atualmente vigentes e as que vierem a ser publicadas, especialmente, mas sem se limitar, ao: art. 5.º, incisos X, XI, XII e XIV da Constituição Federal, art. 21 do Código Civil, arts. 43 e 44 do Código de Defesa do Consumidor, bem como o Decreto 7.963/13, Marco Civil da Internet (Lei 12.965/14), em especial os arts. 10 e 11, Decreto 8.771/16, Lei de Acesso à Informação, (Lei 12.527/11), Lei 9.472/97, Lei 8.666/93 que dispõe sobre a realização de Convênio com órgãos da Administração Pública. Neste sentido, as Partes avaliaram que são e atuam como controladores de dados independentes. O TJCE assume a responsabilidade de garantir o fiel cumprimento das obrigações e responsabilidades dispostas nos citados diplomas legais, incluindo, mas não se limitando àqueles quanto à definição e a proteção a dados cadastrais, dados pessoais ou ainda trata “ento de dados pessoais, fazendo garantir por si, seus servidores ou qualquer usuário, o seu integral e fiel cumprimento. Declara ainda o TJCE que se obriga a cumprir e fazer cumprir quaisquer ovas leis ou regulamentos supervenientes que venham a ser publicados sobre o tema. Bem como, declara e acorda que que eventuais penalidades previstas na legislação possuem e possuirão, sempre, caráter adicional e complementar a quaisquer outras penalidades previstas neste ACORDO. Os PARTICIPES reconhecem que DADOS PESSOAIS possam ser reciprocamente coletados, em decorrência da execução do objeto do ACORDO, e que tais dados sejam tratados estritamente para garantir a execução deste ACORDO ou para atender obrigações exigidas pelas disposições legais de proteção de dados aplicáveis. Os DADOS PESSOAIS serão tratados de forma automática ou de forma manual e serão armazenados durante a vigência deste ACORDO e, após o seu término, por um período não superior aos prazos definidos na legislação aplicável. Fica acordado que:

a) A obtenção de todos os DADOS PESSOAIS necessários para a finalidade relacionada a assinatura e execução do ACORDO é um pré-requisito essencial para a existência do próprio ACORDO;

b) O tratamento dos DADOS PESSOAIS pelo TJCE somente poderá ser realizado para o atendimento de sua finalidade pública, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do TJCE;

c) Os DADOS PESSOAIS coletados e tratados não deverão ser comunicados e/ou revelados a terceiros que não estejam expressamente permitidos pela legislação aplicável; Os PARTICIPES indicarão ENCARREGADO (Data Protection Officer — DPO) em momento posterior a celebração do presente Acordo, nos termos dos arts. 41 e 23, III da LGPD.

Os PARTICIPES reconhecem a importância de que, apesar de agirem de forma independente, precisam garantir e se comprometerem a:

a) tratar os dados pessoais dos quais venham a ter ciência ou os que estiverem em sua posse durante a implementação deste ACORDO apenas para as operações e para os fins nele previstos;

b) limitar o período de armazenamento de dados pessoais à duração necessária para implementar este ACORDO e cumprir quaisquer obrigações legais;

c) adotar todas as medidas de segurança técnica e organizacionais adequadas, nos termos do artigo 32 do GDPR e do artigo 6.º, inciso VII e do artigo 46 da LGPD, bem como qualquer outra medida preventiva baseada na experiência, a fim de impedir o tratamento de dados não permitido ou não compatível com a finalidade para a qual os dados são coletados e tratados;

d) adotar, quando aplicável, todas as medidas necessárias para garantir o exercício de direitos dos titulares dos dados previstos nos artigos 12 a 22 do GDPR e nos artigos 17 ao 22 da LGPD;

e) fornecer as informações apropriadas sobre as atividades de tratamento de dados realizadas, bem como comunicar prontamente qualquer solicitação do titular de dados à outra Participante;

f) não divulgar dados pessoais tratados na execução deste ACORDO às pessoas que não sejam autorizadas a realizar operações de tratamento;

g) manter um registro, quando exigido por lei, das atividades de tratamento realizadas, em conformidade com o artigo 30 do GDPR e do artigo 37 da LGPD;

h) comunicar, dentro de 24 horas após tomar conhecimento do evento e sem demora injustificada, quaisquer violações de dados pessoais, bem como cooperar para a notificação à autoridade competente.

Os PARTICIPES acordam que qualquer dano material ou imaterial, patrimonial, moral, individual ou coletivo, resultante da violação das normas de proteção de DADOS PESSOAIS de clientes será indenizado, sendo responsabilidade direta do TJCE, em qualquer caso, qualquer dano causado pelo tratamento de dados em violação ao estabelecido neste ACORDO, bem como, sua divulgação não autorizada, ou ainda a utilização indevida de DADOS PESSOAIS da base de dados do ITAÚ UNIBANCO S.A., nos termos do art. 34 da Lei 12.527/11 e art. 42 da LGPD. Caso o ITAÚ UNIBANCO S.A. sofra quaisquer danos ou prejuízos em decorrência do descumprimento comprovado das cláusulas de proteção de DADOS PESSOAIS deste ACORDO ou do descumprimento legal de obrigações de proteção de dados, ocasionado por ação ou omissão por parte do TJCE, ou por terceiro por ele contratado, ficará o TJCE obrigado a ressarcir integralmente quaisquer danos, prejuízos e lucros cessantes a o ITAÚ UNIBANCO S. A. nos termos deste ACORDO, incluindo quaisquer custas judiciais, administrativas e honorários advocatícios. (GN)

Em suma, resta plenamente cabível a celebração do Termo de Cooperação Técnica em tela, uma vez que o mesmo busca otimizar a resolução de processos, promovendo a articulação interinstitucional e social, unindo esforços dos órgãos do Sistema de Justiça, resultando em celeridade e facilitando a prática de atos conciliatórios.

Ademais, é estabelecido na Lei nº 14.133/2021, em seu art. 184, que, *“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”*.

Desse modo, entende-se que devem ser aplicadas as disposições da Lei 14.133/2021, ao presente termo.

Isto posto, no exame da minuta do Termo em baila, verifica-se que esta atende a todas as exigências legais, sendo suas cláusulas dispostas de maneira clara quanto aos pontos supramencionados, tudo em conformidade com o disposto nos arts. 92 e 184 da Lei nº 14.133/2021, razão pela qual este órgão consultivo se manifesta pela possibilidade jurídica de concretização da pactuação pretendida, tendo em vista a sua conformidade com a legislação em vigor.

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 Unidade Consultiva, **opina-se pela regularidade da pretendida avença e das cláusulas da minuta do Termo de Cooperação Técnica nº 12/2025**, sendo necessária, outrossim, a prévia aprovação pela Presidência do e. TJCE.

É o parecer. À superior consideração.

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

De acordo. À douta Presidência.

George da Rocha Monteiro
Técnico Judiciário

Cristhian Sales do Nascimento Rios
Consultor Jurídico