



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Av. Joaquim Teotônio Segurado, 102 Norte, Cj. 01, Lts 01 e 02 - CEP 77006-002 - Palmas - TO - www.tceto.tc.br

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Análise da minuta do Termo de Acordo de Cooperação Técnica a ser celebrado entre o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE-TO) e o Instituto Tocantinense de Direito Administrativo (ITDA). Ausência de transferência de recursos entre os partícipes. Pelo regular prosseguimento.

I – RELATÓRIO

1. Em cumprimento ao disposto no artigo 53, §4º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, vêm a exame desta Consultoria Jurídica os autos do processo SEI nº 25.006319-0 com vistas a realização do controle prévio da legalidade, relativamente ao Termo Cooperação a ser celebrado entre o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins e o Instituto Tocantinense de Direito Administrativo (ITDA), que tem por objeto a organização e promoção do evento denominado “*I Congresso Tocantinense de Direito Administrativo do Instituto Tocantinense de Direito Administrativo (ITDA)*”.

2. Encontra-se acostado aos autos a documentação, em especial:

- a) Convite para Parceria Institucional (0909504);
- b) Anexo Ato Constitutivo (0909524);
- c) Minuta Acordo de Cooperação Técnica ITDA (0909599);
- d) Despacho nº 36054/2025 (0909637) do GABPR encaminhando os autos a DIGAF para análise e prosseguimento do feito.

3. **É o Relatório. Passa-se à análise.**

II – FUNDAMENTAÇÃO

4. Preliminarmente, cabe salientar que a presente análise se restringe aos termos da minuta do termo de cooperação técnica (0909599), bem como aos dados constantes dos autos, esquadrihados sob um único prisma: o do controle de legalidade. As questões relativas ao mérito administrativo não são objeto de investigação, por faltar a esta Consultoria Jurídica de competência para fazê-lo.

5. É Cediço que a Constituição da República determina à Administração Pública observância ao Princípio da Legalidade, pelo qual os agentes públicos devem agir estritamente conforme o ordenamento jurídico, não possuindo discricionariedade para atuar onde não lhes foi concedida permissão normativa. Nessa senda, ensina MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO (2024, p. 109) que, “[...] *na relação administrativa, a vontade da Administração Pública é a que decorre da lei*” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 36. ed. 2. reimp. Rio de Janeiro: Forense, 2024).

6. A Lei nº 14.133, de 2021, traz uma disposição mais sintética do que sua predecessora (Lei nº 8.666/1993), reservando a um futuro ato normativo executivo maior detalhamento:

"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." [grifos nossos]

7. Por seu turno, o Decreto Federal nº 11.531, de 2023, enquanto regulamento do art. 184 da Lei nº 14.133,

de 2021, traz a seguinte previsão acerca dos Acordos de Cooperação Técnica:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

XIII - acordo de cooperação técnica - instrumento de cooperação para a execução de ações de interesse recíproco e em regime de mútua colaboração, a título gratuito, sem transferência de recursos ou doação de bens, no qual o objeto e as condições da cooperação são ajustados de comum acordo entre as partes; e

"Art. 24. Os órgãos e as entidades da administração pública federal poderão celebrar a título gratuito, sem transferência de recursos e doação de bens materiais, os seguintes instrumentos de cooperação para execução descentralizada de políticas públicas de interesse recíproco e em mútua colaboração:

I - acordo de cooperação técnica, na hipótese de o objeto e as condições da cooperação serem ajustados de comum acordo entre as partes; ou

II - acordo de adesão, na hipótese de o objeto e as condições da cooperação serem previamente estabelecidos pelo órgão ou pela entidade da administração pública federal responsável por determinada política pública.

Parágrafo único. As despesas relacionadas à execução da parceria não configuram transferência de recursos entre as partes.

Art. 25. Os acordos de cooperação técnica e os acordos de adesão poderão ser celebrados:

I - entre órgãos e entidades da administração pública federal;

II - com órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital e municipal;

III - com serviços sociais autônomos; e

IV - com consórcios públicos." [sem grifos no original].

8. Conforme indica a denominação, nessa modalidade de ajuste, destaca-se o intuito de cooperação recíproca entre as entidades que os celebram. Ao firmarem acordos de cooperação, as partes visam à consecução de objetivos comuns. Assim, diferentemente do que ocorre nos contratos administrativos, os interesses das partes não se contrapõem, mas se adicionam.

9. Da análise da minuta objeto dos autos, observa-se que a “CLÁUSULA TERCEIRA - DOS RECURSOS FINANCEIROS” estabelece que não haverá transferência de recursos entre os partícipes, senão vejamos:

CLÁUSULA TERCEIRA - DOS RECURSOS FINANCEIROS

3.1. O presente ACORDO não importará em qualquer repasse financeiro entre os partícipes, devendo cada um arcar com os custos advindos das obrigações assumidas.

10. De tal sorte, é forçoso concluir que se trata de acordo de cooperação, não havendo, pois, nenhuma transferência de recursos entre os partícipes, admitindo-se, nesses casos, a nomenclatura termo ou acordo de cooperação técnica.

11. Por consequência, o instrumento em exame não estaria submetido às disposições normativas do Decreto Federal nº 11.531, de 16 de maio de 2023, e da Portaria Interministerial nº 424, de 30 de dezembro de 2016 (alterada pela Portaria Interministerial nº 558, de 10 de outubro de 2019) ou até mesmo do Decreto Estadual nº 5.815, de 9 de maio de 2018.

12. Ademais, nota-se que o objetivo principal do acordo é a cooperação técnica e financeira entre o ITDA e o TCE-TO, de comum acordo e em consonância com os respectivos objetivos sociais e fins institucionais para a organização e promoção do evento denominado “I Congresso Tocantinense de Direito Administrativo do Instituto Tocantinense de Direito Administrativo (ITDA) ”.

13. Feitas tais considerações, pela leitura da Minuta do Termo de Cooperação (0909599) sob o ponto de vista jurídico-formal, esta Consultoria Jurídica entende que foi elaborada em consonância com a legislação que rege a matéria. Não obstante, deve ser juntado aos autos as respectivas certidões jurídicas.

III - CONCLUSÃO

14. Pelo exposto, **opinamos pela aprovação da minuta do** Acordo de Cooperação Técnica no que concerne aos seus aspectos jurídico-formais, e, conseqüentemente, pelo prosseguimento do feito, após colhida a autorização do Presidente desta Corte de Contas, observada a recomendação do item 13.

15. É o Parecer, SM.J.

16. Submeta-se à consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **SAMARA COSTA BARBOSA**, ANALISTA TÉCNICO, em 07/10/2025, às 15:48, conforme art. 4º da Resolução Administrativa TCE/TO nº 001, de 15 de outubro de 2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tceto.tc.br/sei/processos/verifica.php> informando o código verificador **0909912** e o código CRC **EEDFDB66**.