

PARECER JURÍDICO N° 370/2026-CCAC-

Processo n.º: 20/2026-COOP.-SPM

Órgão:SPM

ASSUNTO: Termo de Cooperação

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TERMO DE COOPERAÇÃO. FORTALECIMENTO DE AÇÕES DE CIDADANIA. GRUPOS VULNERÁVEIS. ATENDIMENTO. AUSÊNCIA DE REPASSE FINANCEIRO. ESFORÇOS COMUNS. ART. 184 DA LEI N.º 14.133/21. IN CGE/SE N° 003/2013. POSSIBILIDADE JURÍDICA. RECOMENDAÇÕES.

I - RELATÓRIO

Cuida-se de minuta proposta pela Secretaria de Estado de Políticas para as Mulheres (SPM) visando celebrar Termo de Cooperação Técnica com a SINCRONIZA ORIENTAÇÃO E ASSESSORIA EM EDUCAÇÃO LTDA, tendo por objetivo a execução de projeto "Agora que são elas no laboratório de ideias" entre as duas instituições na área educacional, iniciativa da Conveniente viabilizada pelo Programa Caixa: Desafio Mulheres em STEM, que tem como financiadora a organização sem fins lucrativos "Artemisia", compreendendo a oferta de um programa tem como missão impulsionar soluções inovadoras com potencial de gerar impacto positivo para meninas e mulheres ao longo de suas trajetórias educacional e profissional em STEM (Ciência, Tecnologia, Engenharia e Matemática).

Foram acostados aos autos, a princípio, os documentos necessários para a devida análise do pleito, em especial identificação dos partícipes e plano de trabalho, inclusive Justificativa da autoridade competente (SPM).

É o relatório.

II - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

De início, impende asseverar que não faz parte das atribuições da Procuradoria-Geral do Estado a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato de gestão, quer no seu aspecto econômico, quer no seu aspecto administrativo.

Esses aspectos são corriqueiramente denominados de "mérito administrativo" e são de responsabilidade única do administrador público.

À Procuradoria-Geral do Estado incumbe apenas a análise dos aspectos jurídicos dos questionamentos realizados.

III - MÉRITO

Tornam-se os autos após a realização de diligência (fl. 51), ocasião em que a Secretaria consultante prestou os seguintes esclarecimentos:

"Conforme solicitado, esclarece-se que a entidade privada partícipe não possui Lei Estadual que a reconheça como de utilidade pública, no entanto a sua atuação consiste na prestação de serviços educacionais, compreendendo, dentre outros:

- (i) formação inicial e continuada, capacitação, treinamento e aperfeiçoamento profissional de professores, gestores educacionais e equipes técnicas;*
- (ii) treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial voltado à área educacional;*
- (iii) prestação de serviços de apoio à educação, incluindo assessoria pedagógica e suporte técnico para a implementação e utilização de tecnologias educacionais em instituições de ensino e redes educacionais;*
- (iv) gestão e acompanhamento de projetos educacionais relacionados à implantação de tecnologias educacionais;*
- (v) produção, desenvolvimento e disponibilização de conteúdos educacionais, materiais didáticos e recursos formativos destinados à capacitação de profissionais da educação para o uso de tecnologias educacionais.*

Diante da ausência do diploma mencionado na diligência, a SPM apresenta justificativa específica para a celebração do Termo de Cooperação Técnica, à luz do entendimento institucional constante Despacho Motivado nº 5369/2020, da lavra do Sr. Procurador-Geral do Estado, exarado nos autos do Processo nº 186/2020-CONS.JURIDICACBM-SE.

[...]

Conforme versa cláusula terceira, parágrafo único, da minuta do Acordo de Cooperação a ser celebrado, nessa relação, os partícipes haverão de fornecer a sua parcela de contribuição conforme o objetivo do acordo, não havendo, contudo, nenhum tipo de repasse financeiro de uma entidade à outra, comum nesse tipo de cooperação nos campos técnicos e científicos.

Depreende-se, portanto, que o objeto, acordo de cooperação técnica, mediante serviços especializados em educação, tem efetivamente caráter público e encontra-se plenamente inserido nas competências da Secretaria de Políticas Públicas para Mulheres, nos termos do art. 20, II, da lei 9.156/23, vejamos:

O planejamento, desenvolvimento e apoio a projetos de caráter preventivo, educativo e de capacitação profissional, visando combater as discriminações e superar as desigualdades entre homens e mulheres; (grifo nosso) "

Diante disso, a SPM e a SINCRONIZA ORIENTAÇÃO E ASSESSORIA EM EDUCAÇÃO LTDA buscam celebrar Termo de Cooperação Técnica que tem como objeto a execução de projeto "Agora que são elas no laboratório de ideias" entre as duas instituições na área educacional, iniciativa da Conveniente viabilizada pelo Programa Caixa: Desafio Mulheres em STEM, que tem como financiadora a organização sem fins lucrativos "Artemisia", compreendendo a oferta de um programa tem como missão impulsionar soluções inovadoras com potencial de gerar impacto positivo para meninas e mulheres ao longo de suas trajetórias educacional e profissional em STEM (Ciência, Tecnologia, Engenharia e Matemática).

Certifica-se que consta dos autos a autorização e a justificativa da Sr. Secretário de Estado (págs. 02 e 05/06, respectivamente).

Eis o que consta na justificativa (págs. 05/06), in verbis:

"Trata-se de justificativa para a formalização de Termo de Cooperação Técnica entre a Sincroniza Orientação e Assessoria em Educação Ltda. e a Secretaria de Estado de Políticas para as Mulheres, que tem como objetivo a objeto a execução do projeto "Agora que são elas no laboratório de ideias", que beneficiará 300 alunas do Ensino Médio de escolas públicas estaduais. A iniciativa é voltada ao fortalecimento de políticas de promoção da equidade de gênero no âmbito das áreas de Ciência, Tecnologia, Engenharia e Matemática (STEM), em conformidade com diretrizes nacionais de incentivo à participação feminina em carreiras científicas e tecnológicas. A execução do projeto contempla um ciclo formativo estruturado para estudantes do Ensino Médio da rede pública estadual de Sergipe, visando à difusão de competências digitais e ao estímulo ao ingresso de jovens mulheres em percursos formativos e profissionais nas áreas STEM. A seleção das alunas será realizada mediante edital público específico, disponibilizado no

sítio eletrônico do projeto, assegurando transparência, critérios objetivos e observância aos princípios da impessoalidade e da publicidade. O programa de capacitação será constituído por trilha formativa on-line autoinstrucional de 20 (vinte) horas, complementada por mentorias síncronas e oficinas práticas, concebidas para fomentar capacidades técnicas aplicáveis ao desenvolvimento de soluções tecnológicas inovadoras. O desenho metodológico adota abordagem baseada em projetos (Project-Based Learning - PBL), com foco em raciocínio lógico, pensamento computacional, análise de problemas e prototipagem de soluções, alinhando-se a práticas consolidadas de formação para inovação. A iniciativa também busca promover a integração da comunidade escolar ao ecossistema STEM, incentivando o engajamento de docentes e profissionais da área em ações de orientação técnica e apoio pedagógico. Espera-se, ao término do ciclo, que as participantes apresentem produtos tecnológicos estruturados, em formato de banner acadêmico (PDF), demonstrando a aplicação prática das competências desenvolvidas. Justifica-se a execução do presente projeto pela necessidade de reduzir assimetrias de gênero nas áreas científicas e tecnológicas, ampliar o acesso de estudantes do Ensino Médio a experiências formativas de alta complexidade e fortalecer capacidades locais em inovação. Ademais, a iniciativa contribui para a consolidação de políticas públicas orientadas ao desenvolvimento científico e tecnológico, em consonância com agendas nacionais e internacionais de promoção da inclusão, inovação e equidade."

Inicialmente, cabe destacar que, em regra, para o Termo de Cooperação Técnica ser celebrado sob a égide da **Instrução Normativa CGE/SE nº 003/2013** com entidades privadas, elas devem ter sido previamente reconhecidas como de utilidade pública por Lei Estadual, conforme art. 2º, inciso XII, desse regulamento.

No entanto, o entendimento firmado no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado, consubstanciado nos **Despachos Motivados nº 1732/2024 e nº 1740/2024**, é no sentido da possibilidade excepcional de celebração de Termo de Cooperação Técnica com entidade privada, ainda que desprovida de título formal de utilidade pública.

Tais precedentes fundamentaram-se no **Despacho Motivado nº 1978/2020**, da lavra do Sr. Procurador-Geral do Estado, exarado nos autos do Processo nº 186/2020-CONS.JURIDICA-CBM-SE, em que se autorizou a celebração de termo de cooperação técnica com entidades privadas, ainda que sociedades empresárias, que não tenham sido reconhecidas de utilidade pública por Lei Estadual. Eis, no que interessa, o teor do referido despacho:

"(...) o Estado, para bem cumprir a finalidade pública traçada na Constituição Federal de prestar serviços públicos e/ou fomentar a

economia, necessita relacionar-se juridicamente com terceiros, seja outra entidade integrante da Administração Pública, seja algum particular, o fazendo através da celebração de negócios jurídicos no bojo dos quais é manifestado o acordo de vontades com objetivo determinado, comprometendo-se as partes em honrar com as obrigações ajustadas.

Se não é desconhecido que as duas espécies mais conhecidas dos negócios jurídicos celebrados pela Administração são o contrato administrativo e o convênio, não é menos relegada pelo cotidiano, respaldada pela lei¹, boa doutrina² e jurisprudência, a formatação de Termo de Cooperação, Compromisso ou Protocolo de Intenções entre as partes interessadas, cujo objetivo é fixar compromissos programáticos, futuros e de cunho mais político do que técnico.

Como o próprio nome sugere, o Termo de Cooperação visa garantir que um programa, ação estatal, conjunta ou isolada, ou prestação de serviço público venha a ser realizada no futuro, exigindo que as partes descriminem de forma objetiva as atividades que serão realizadas empós e que, estas sim, estarão sujeitas a celebração de ajuste formal para ganharem exteriorização no mundo jurídico.

Assim, o Termo de Cooperação nada mais representa senão um planejamento do que será colocado em prática, onde as partes envolvidas manifestam a sua intenção de assumir encargos mútuos e recíprocos”.

Nesse prisma, cumpre conceituar e delinear os requisitos para a celebração de um Termo de Cooperação Técnica que se assemelha ao Convênio.

O 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 **Termo de Cooperação Técnica**, por sua vez, 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 Técnica 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 finalidades institucionais

1 Art.116 da Lei n.º 8.666/93

2 Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 22ª ed. Lumen Juris, Rio de Janeiro: 2009, p.89

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 Técnica pressupõe um acordo de vontades visando à conjugação de esforços para o alcance de uma finalidade comum, sem repasse de recursos financeiros para tanto.

Compulsando os autos em epígrafe, não há como negar que o ajuste em apreço assume a natureza jurídica de Termo de Cooperação Técnica. Com efeito, estão presentes todos os seus elementos caracterizadores, tais como a existência, entre as entidades partícipes, de interesse comum, e a não transferência de recursos entre os partícipes.

É o que se extrai, com clareza, da Cláusula Terceira, Parágrafo Único da minuta cooperativa:

Parágrafo Único: Não haverá transferências voluntárias de recursos financeiros entre os partícipes, para execução do presente Acordo de Cooperação.

Conforme **art. 184 da Lei nº 14.133/2021**, aplicam-se as disposições da Nova Lei de Licitação, na ausência de norma específica e no que couber, aos convênios, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo Federal.

Além disso, em âmbito estadual, vige a Instrução Normativa nº 003/2013 da Controladoria Geral do Estado, que disciplina a celebração de convênios, Termo de Cooperação Técnica, Contratos de natureza financeira e Termos de Cooperação Internacional (CTI), firmados entre os órgãos ou entidades da Administração Estadual ou Entidades Públicas ou Privadas de quaisquer entes da federação, dentre outros.

De acordo com a Instrução Normativa nº 003/2013, da Controladoria-Geral do Estado de Sergipe, como já exposto, o Termo de Cooperação Técnica é definido nos seguintes termos:

Art. 2º. 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.

Logo, como exposto acima, diante da regulamentação em âmbito Estadual, o ajuste deverá se reger pelas prescrições da IN nº 003/2013-CGE e pela Lei nº 14.133/2021 naquilo que for compatível subdidiariamente.

O Plano de trabalho deve atender aos **requisitos formais elencados no art. 8º da IN nº 003/2013-CGE compatíveis aos ajustes dessa natureza, sem repasses financeiros:**

Art. 8º. O Plano de Trabalho conterá, no mínimo:

I - justificativa demonstrando os motivos e critérios, ou a natureza financeira, adotados para celebrar o Convênio;

II - descrição circunstanciada do objeto a ser executado;

III - descrição das metas a serem atingidas;

[...]

V - cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso do Convênio de natureza financeira; e

[...]

Art. 9º. O Plano de Trabalho será analisado quanto à sua viabilidade e adequação aos objetivos do programa e, no caso das entidades privadas sem fins lucrativos, serão avaliadas sua qualificação técnica e sua capacidade operacional para gerir o instrumento, de acordo com critérios estabelecidos pelo órgão ou entidade responsável pelo repasse dos recursos.

§ 1º Será comunicada ao proponente qualquer irregularidade ou imprecisão constatadas no Plano de Trabalho, que deverá ser sanada no prazo estabelecido pelo concedente ou contratante.

§ 2º A ausência da manifestação do proponente no prazo estipulado implicará a desistência do objeto do Convênio de natureza financeira.

§ 3º Os Termos Aditivos realizados, durante a execução do objeto do Convênio de natureza financeira, deverão integrar o Plano de Trabalho.

Desta forma, feitas estas considerações iniciais, passamos à análise dos conteúdos formais das minutas. Estas trazem objeto; o prazo de vigência; as obrigações dos partícipes; o plano de trabalho, consoante art. 15 da IN nº 003/2013-CGE.

Compulsando a minuta do instrumento e o respectivo Plano de Trabalho, **verifica-se a utilização da nomenclatura "Acordo de Cooperação"**. Contudo, considerando a natureza jurídica da parceria, conforme razões acima expostas, recomenda-se a **retificação da designação para "Termo de Cooperação Técnica", trazendo a base legal do ajuste com fundamento no art. 184 da Lei nº 14.133/2021 e na**

Instrução Normativa nº 003/2013-CGE, devendo a correção ser replicada em **todos os trechos dos documentos que o compõem**.

No mais, foram atendidos os requisitos mínimos e aplicáveis para formulação do presente termo, razão pela qual, entendo pela legalidade do ato ora apreciado, desde que atendidas algumas recomendações firmadas no final deste ato enunciativo, as disposições da Instrução Normativa nº 003/2013-CGE e a Lei nº 14.133/2021, no que couber.

Por fim, urge esclarecer, mais uma vez, porque de notória relevância, que a veracidade de todas as informações e documentação apresentadas é de inteira responsabilidade dos contraentes.

IV - CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pela **viabilidade jurídica da celebração do ajuste, condicionada à retificação da nomenclatura de "Acordo de Cooperação" para "Termo de Cooperação Técnica" na minuta e no Plano de Trabalho, com fundamento legal no art. 184 da Lei nº 14.133/2021 e na IN nº 003/2013-CGE**, bem como a observância das demais recomendações pontuadas neste opinativo.

É o Parecer, à consideração superior.

Aracaju/SE, 06 de fevereiro de 2026.

Thiago Guimarães Santos Meneses
Procurador do Estado

Protocolo de Assinatura(s)

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

Código de verificação: 3PSY-JMML-BPFK-VGEJ



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 25/02/2026 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- Thiago Guimarães Santos Meneses ***62996*** COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - PGE Procuradoria Geral do Estado 06/02/2026 11:25:57 (Docflow)



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

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

Página: 1/1

DELIBERAÇÃO

Processo nº: **20/2026-COOP.-SPM**

- ☒ APROVO
- ☐ APROVO COM RESSALVAS Despacho Motivado nº:
- ☐ REFORMO O PARECER Despacho Motivado nº:
- ☐ DESPACHO
- ☐ DILIGÊNCIA

APROVO o Parecer nº 370/2026-CCAC-PAREC, de ilustre lavra, por seus fundamentos jurídicos.

Aracaju, 9 de fevereiro de 2026

Protocolo de Assinatura(s)

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

Código de verificação: QDCY-TI6K-BHAM-4Q5Q



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 25/02/2026 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- MARCELO AGUIAR PEREIRA ***69610*** COORDENADORIA CONSULTIVA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - PGE Procuradoria Geral do Estado 09/02/2026 08:57:42 (Docflow)

**TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICO-CIENTÍFICA Nº 01/2026 – SPM –
SINCRONIZA EDUCAÇÃO.**

**TERMO DE COOPERAÇÃO E
TÉCNICO-CIENTÍFICA QUE ENTRE SI
CELEBRAM A
SINCRONIZA EDUCAÇÃO E A
SECRETARIA DE ESTADO DE
POLÍTICAS PARA AS MULHERES – SPM**

A SINCRONIZA ORIENTAÇÃO E ASSESSORIA EM EDUCAÇÃO LTDA., sociedade empresária limitada, inscrita no CNPJ 26.837.644/0001-22, sediada na R. Diana, número 592, Conj. 72, CEP 05.019-000, São Paulo-SP neste ato representado pela sua Representante Legal, Keila Visconti de Sousa Andriolo, brasileira, residente e domiciliado na cidade de São Paulo-SP, CPF nº 276.628.588-12, doravante denominada CONVENIENTE e a **A SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES (SPM)**, pessoa jurídica de direito público, situada na Praça Almitante Tamandaré, nº 03, Bairro São José, Aracaju/SE, CEP 49015-100, inscrita no CNPJ sob o nº 54.127.680/0001-38, doravante denominada CONVENIADA, neste ato representada por sua secretária **GEORLIZE OLIVEIRA COSTA TELES**, domiciliada na cidade de Aracaju/SE, inscrita no CPF sob o nº 408.909.965-04 celebram o presente Termo de Cooperação Técnico-Científica em conformidade com as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021 e suas alterações, sob as seguintes cláusulas e condições a seguir dispostas:

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO

O presente instrumento legal, ora firmado, tem por finalidade a execução de projeto “Agora que são elas no laboratório de ideias” entre as duas instituições na área educacional, iniciativa da Conveniente viabilizada pelo Programa Caixa: Desafio Mulheres em STEM, que tem como financiadora a organização sem fins lucrativos “Artemisia”, compreendendo a oferta de um programa tem como missão impulsionar soluções inovadoras com potencial de gerar impacto positivo para meninas e mulheres ao longo de suas trajetórias educacional e profissional em STEM (Ciência, Tecnologia, Engenharia e Matemática).

CLÁUSULA SEGUNDA – DAS OBRIGAÇÕES DOS PARTÍCIPE

I. OBRIGAÇÕES DOS PARTÍCIPE