



JUSTIÇA FEDERAL
CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

Parecer n. 0592319/ASJUR

Referência: Celebração de termo, acordo ou convênio de cooperação técnica - Processo n. 0000136-10.2019.4.90.8000

1. Relatório

Trata-se da análise de Termo de Cooperação Técnica a ser celebrado pelo Conselho da Justiça Federal e o Banco do Brasil S/A, tendo por objeto o estabelecimento de critérios e procedimentos para abertura automatizada de contas bancárias específicas destinadas a abrigar os recursos retidos de rubricas constantes da planilha de custos e formação de preços de contratos firmados pelo Conselho.

O procedimento teve início com o Ofício n. 0542924, encaminhado pela Diretoria Executiva de Administração e de Gestão de Pessoas à Gerência de Relacionamento do Banco do Brasil S/A, que acusou (0543338) o recebimento do documento e expressou interesse em firmar o Termo de Cooperação nos termos propostos pelo Conselho.

Na oportunidade, o Senhor Secretário de Administração (0543407) despachou os autos à Subsecretaria de Compras, Licitações e Contratos - SUCOP para a adoção das providências quanto ao ajuste supracitado.

A SECCON (0573115) elaborou a minuta do termo (0589528).

A SUCOP (0576055) corroborou os procedimentos realizados.

Enfim, a SAD encaminhou (0589719) o presente à DA, que remeteu os autos à Secretaria-Geral, à análise da Assessoria Jurídica

Doravante, os autos vieram à ASJUR para manifestação, consoante o disposto no art. 53, § 4º, da Lei n. 14.133/2021.

É o breve relatório. Opina-se.

2. Análise Jurídica

2.1. Legislação aplicável

Segundo orientação contida no Parecer AGU n. 4/2016/DEPCONS/CPCV/PGF/AGU, o acordo de cooperação técnica é o instrumento jurídico hábil para a formalização, entre órgãos e/ou entidades da Administração Pública ou entre estes e entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, de interesse na mútua cooperação técnica, visando à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, da qual não decorra obrigação de repasse de recursos entre os partícipes.

Nesse ponto, cumpre pontuar que a gestão associada para a prestação de serviços públicos é fomentada pela Constituição Federal, por meio de cooperação, consoante se extrai do art. 241:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#)).

Se a cooperação entre entes federados é o desejável, segundo o constituinte, pode-se deduzir que também o é a cooperação entre órgãos de um mesmo ente federativo.

No que tange aos dispositivos legais em relação aos acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração, assim dispõe o art. 184 da Lei n. 14.133/2021, *verbis*:

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.

O regulamento de que trata o artigo 184 da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos é o Decreto n. 11.531/2023, o qual dispõe sobre convênios e contratos de repasse relativos às transferências de recursos da União, e sobre parcerias sem transferências de recursos, por meio da celebração de acordos de cooperação técnica ou de acordos de adesão. Por oportuno, destacam-se a seguir os seguintes dispositivos do referido Decreto:

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

(...)

CAPÍTULO III

DAS PARCERIAS SEM TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS

Seção única

Das cooperações sem transferências de recursos ou de bens materiais

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

(...)

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.

Além disso, a Resolução CNJ n. 169/2013, Anexo I, apresenta o modelo a ser preenchido entre o órgão interessado e o Banco do Brasil S/A, e isso foi observado pela Administração ao encaminhar a minuta do Termo de Cooperação Técnica (0589528) para a análise da ASJUR.

3. Minuta do Termo de Cooperação Técnica

O objetivo desse citado ajuste é estabelecer critérios e procedimentos para abertura automatizada de contas bancárias específicas destinadas a abrigar os recursos retidos de rubricas constantes da planilha de custos e formação de preços de contratos firmados pelo CJF.

Pois os órgãos da Administração Pública são contratantes de empresas de prestação de serviços terceirizados e, assim, estão suscetíveis a possíveis demandas judiciais de natureza trabalhista ajuizadas por seus funcionários, à vista da jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho, que reconhece a obrigação subsidiária do órgão contratante diante do inadimplemento das obrigações trabalhistas da empresa contratada (vide Súmula TST 331, incisos IV e VI).

Sobre o tema, o Conselho Nacional de Justiça estabeleceu regras para execução dos contratos – Resolução CNJ n. 169/2013 - entre as quais que provisões de encargos trabalhistas pagos às empresas contratadas fossem glosadas do valor mensal do contrato e depositadas em conta corrente

vinculada, aberta em nome da empresa em banco público oficial e permitida movimentação somente após autorização do referido órgão, e, assim, instituiu um modelo de minuta de “Termo de Cooperação Técnica” a ser adotado pela Administração Pública Federal para a hipótese retrocitada, de modo que a minuta deve se adequar ao padrão ali apresentado.

Nessa linha, a minuta do Termo de Cooperação Técnica a ser celebrado pelo Conselho da Justiça Federal e pelo Banco do Brasil S/A tem por finalidade firmar parceria para a criação de conta-corrente vinculada - bloqueada para movimentação - e, portanto, atender ao disposto no art. 1º da Resolução CNJ n. 169/2013, que estabelece que as rubricas de encargos trabalhistas sejam destacadas do pagamento do valor mensal devido às empresas contratadas para prestação de serviços, com previsão de dedicação exclusiva de mão de obra nas dependências de órgão jurisdicionado ao Conselho Nacional de Justiça, e depositadas exclusivamente em banco público oficial.

Compreende-se que a minuta do Termo de Cooperação Técnica (0589528) pode ser orientada pelos princípios e regras gerais da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, pelas disposições do Decreto n. 11.531/2023, e no que couber, pelas conclusões do Parecer AGU n. 4/2016/DEPCONSUCPCV/PGF/AGU, que bem sintetizam os requisitos mínimos necessários a esse tipo de ajuste, quais sejam: indicação das razões de sua propositura e dos seus objetivos; viabilidade de sua execução; adequação à missão institucional dos órgãos e/ou entidades públicas ou privadas envolvidas; pertinência das obrigações estabelecidas; indicação dos meios que serão utilizados para fiscalizar e avaliar a execução do acordo; ausência de transferência de recursos entre os partícipes – neste particular, a transferência de recursos de que trata o ajuste guarda pertinência apenas com o objeto do acordo e não implica ônus aos partícipes -.

Ademais, nessa relação, os partícipes deverão 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.

Quanto à análise realizada sobre a minuta do termo em comento, entende-se que estão presentes os requisitos exigidos, a saber: a cláusula primeira, o significado de sigla e termos; a cláusula segunda, o objeto; a cláusula terceira, o fluxo operacional; as cláusulas quarta e quinta, as competências e responsabilidades das partes; a cláusula sexta, os recursos financeiros e materiais; a cláusula sétima, o prazo de vigência do ajuste; a cláusula oitava, a publicação; a cláusula nona, as alterações; a cláusula décima, a rescisão; e a cláusula décima primeira, o foro.

De acordo com a Lei n. 14.133/2021, é condição indispensável para a eficácia do ajuste a divulgação do seu inteiro teor no Portal Nacional de Contratações Públicas (art. 94 c/c art. 184 da Lei n. 14.133/2021). Além disso, a íntegra do Termo e dos seus aditamentos deve ser divulgada a mantida à disposição do público em sítio eletrônico oficial (art. 91 da Lei n. 14.133/2021).

Por oportuno, sugere-se apenas algumas alterações na minuta do Acordo de Cooperação Técnica, conforme a seguir:

- incluir na redação do preâmbulo: o endereço do banco e o fundamento legal do termo – Lei n. 14.133/2021, art. 184, Decreto n. 11531/2023, arts. 2º, XIII, 24, I, 25, I, e Resolução CNJ n. 169/2013 -;
- acrescentar no final da redação da Cláusula Sétima – Da vigência: ..., podendo ser prorrogado, mediante aditivo, nos termos desta lei; e
- alterar a redação da Cláusula Oitava – Da Publicação: onde se lê: “Em conformidade com o disposto na Lei n. 14.133/2021, art. 94, o presente termo será publicado pelo CJF no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no prazo 10 (dez) dias úteis, contados da sua assinatura.”, leia-se: **Em conformidade com o disposto na Lei n. 14.133/2021, arts. 91 e 94, o presente termo será publicado pelo CJF no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no prazo 10 (dez) dias úteis, contados da sua assinatura, e será mantido à disposição do público no sítio eletrônico oficial.**

Outrossim, não se verificou nos autos a aprovação prévia da minuta sob análise pelo outro órgão partícipe, bem como a habilitação jurídica – arts. 62 e 63 da Lei n. 14.133/2021-, ou seja, a juntada de documento de identidade do representante legal a assinar o termo, de procuração e do estatuto social do banco.

Por último, na minuta do Termo de Cooperação Técnica propõe-se a inclusão dos anexos citados na Resolução CNJ n. 169/2013.

Feitas essas ressalvas, conclui-se que a minuta de Termo apresentada contém, em si, os elementos necessários para a celebração entre as partes, além do que o interesse público na celebração do acordo encontra-se plenamente justificado nos autos, bem como as obrigações e os resultados esperados, encontrando-se a instrução processual íntegra.

As demais cláusulas são padrões nesse tipo de ajuste, não se observando nenhuma delas conflitante ou que possa dar ensejo a algum questionamento jurídico.

4. Conclusão

Ante o exposto, nos termos do art. 53, § 4º, da Lei n. 14.133/2021, manifesta-se a ASJUR pela APROVAÇÃO da minuta do Termo de Cooperação Técnica (0589528), **ressaltando apenas a necessidade de observância ao proposto no final do item 3, supra.**

É o Parecer.

À consideração do Exmo. Secretário-Geral.



Autenticado eletronicamente por **Antonio Humberto Machado de Sousa Brito, Assessor(a) B**, em 29/05/2024, às 21:36, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.cjf.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0592319** e o código CRC **B2BC5FBB**.