



ESTADO DE SERGIPE  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - CCAC/PGE

PARECER N°: 1719/2022-PGE.

PROCESSO N°: 18/2022.

ORIGEM: SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E DA  
CIÊNCIA E TECNOLOGIA - SEDETEC.

ASSUNTO: CONVÊNIO DE NATUREZA FINANCEIRA.

CONVÊNIO DE NATUREZA FINANCEIRA. REPASSE  
DE RECURSO DE EMENDA PARLAMENTAR  
ESTADUAL IMPOSITIVA. TRANSFERÊNCIA  
VOLUNTÁRIA. LC 101/2000. LEI ESTADUAL  
N°8.878/2021. LEI ESTADUAL N°8.963/2022.  
IN N°003/2013-CGE. RECOMENDAÇÕES.  
POSSIBILIDADE CONDICIONADA.

## I - RELATÓRIO

Trata-se, no caso vertente, de análise de minuta de Convênio a ser celebrado entre o Estado de Sergipe, por intermédio da SEDETEC e o SERGIPETEC, visando à transferência de recursos provenientes de Emenda Parlamentar Impositiva, para **capacitação de jovens sergipanos, micro e potenciais empreendedores, nas áreas de desenvolvimento de sistemas (tecnologia de modelagem e impressão 3D), gestão para projetos pré-selecionados e estímulo à geração de tecnologia financeira (FINTECHs)**, solicitando análise e emissão de parecer jurídico.

Acosta, ainda, em anexo: Documentos da Secretaria (fls. 08/13); Documentos do SERGIPETEC (fls. 14/38); Minuta do convênio (fls. 39/44); I-gesp (fls. 49); Documentos orçamentários e justificativa formal (fls. 50-61/64); Plano de trabalho (fls. 52/55); Justificativa técnica (fls. 56/58); Autorização (fls. 65/66), dentre outros documentos necessários à análise do pleito. Processo instruído em 66 páginas.

É o relatório, no essencial. Fundamento e opino.

---

*Parecer condicionado à aprovação do Procurador-Chefe competente.*



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - CCAC/PGE**

**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. Neste caso, matéria eminentemente de direito.

**III - NO MÉRITO**

Trata-se de Emenda Parlamentar Impositiva, prevista na Lei nº8.963/2022 no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), destinado ao SERGIPETEC, visando apoio financeiro para custeio, por indicação do Deputado Estadual Samuel Carvalho dos Santos Júnior.

Conforme é sabido, **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.

Do conceito acima traçado, sobressai a diferença conceitual jurídica de **convênio 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 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 **Convênio** pressupõe um acordo de vontades visando à conjugação de esforços para o alcance de uma finalidade comum.

Ultrapassadas estas considerações iniciais, passemos à análise do processo em tela.

---

*Parecer condicionado à aprovação do Procurador-Chefe competente.*



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - CCAC/PGE**

É verdade que o **Plano de trabalho** deve atender os requisitos formais elencados no §1º do art. 116 da Lei nº8.666/1993, que dispõe:

§1º. A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

- I - identificação do objeto a ser executado;
- II - metas a serem atingidas;
- III - etapas ou fases da execução;
- IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;
- V - cronograma de desembolso;
- VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;
- VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador (grifo nosso).

Além disso, em âmbito Estadual a IN nº003/2013-CGE, também elenca cláusulas essenciais que deverão constar no Plano de Trabalho. Veja-se:

DO PLANO DE TRABALHO

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;
- IV - definição das etapas ou fases da execução do Convênio de natureza financeira;
- V - cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso do Convênio de natureza financeira; e
- VI - plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contra-partida financeira do proponente, quando aplicável.

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.

---

*Parecer condicionado à aprovação do Procurador-Chefe competente.*



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - CCAC/PGE**

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

Por efeito, só haverá a viabilidade do presente termo ultrapassadas as condições legais pertinentes à espécie, em suma, ao comando legal do preceito acima descrito, com vistas ao atendimento do art. 116 do diploma licitatório e art. 8º da IN nº003/2013-CGE, bem como constar as cláusulas essenciais elencadas no art. 15 do mesmo diploma legal.

Compulsando os autos em epígrafe, não há como negar que o ajuste em apreço assume a natureza jurídica de **Convênio**. Com efeito, estão presentes todos os seus elementos caracterizadores, tais como a existência, entre as entidades partícipes, de interesse comum objetivando o repasse de auxílio financeiro.

Por iguais razões, só haverá a viabilidade do presente termo ultrapassadas as condições legais pertinentes à espécie. Assim, a matéria está disciplinada nos seguintes normativos:

Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal  
- "DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS"

*Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.*

*§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:*

*I - existência de dotação específica;*

*II - (VETADO)*

*III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;*

*IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:*

*a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;*

*b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;*

*c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal;*

*d) previsão orçamentária de contrapartida.*

---

Parecer condicionado à aprovação do Procurador-Chefe competente.



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - CCAC/PGE**

*§ 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada.*

*§ 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.*

Os órgãos ou entidades da Administração Pública, devem observar a Lei de Diretrizes Orçamentárias do ano em curso (Lei Estadual nº8.878/2021), que dispõe sobre as Diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária para o exercício de 2022, e a Lei Estadual nº8.963/2022 que dispõe sobre o Orçamento do Estado de Sergipe para o Exercício de 2022, estimando a Receita e fixando a Despesa, e dá providências correlatas, uma vez que os aludidos diplomas legais sempre contém regras a serem respeitadas, quando da efetivação de transferências voluntárias. Veja-se:

Art. 40. O regime de execução estabelecido nesta Seção tem como finalidade garantir a efetiva entrega à sociedade dos bens e serviços decorrentes de emendas parlamentares individuais de caráter impositivo, independentemente de autoria, em observância dos artigos 151, §§7º a 12, e 151-A, da Constituição Estadual, com a redação dada pelas Emendas Constitucionais nºs 48, de 2019, e 53, de 2020.

Parágrafo único. Os órgãos ou entidades aos quais competir a execução das emendas referidas no "caput" deste artigo, devem adotar todos os meios e providências indispensáveis à efetiva promoção das correspondentes execuções orçamentaria e financeira. [...]

Art. 47. As transferências de recursos orçamentários a instituições privadas sem fins lucrativos, não pertencentes ou não vinculadas ao Governo do Estado, devem obedecer às disposições contidas no artigo 26 da Lei Complementar (Federal) nº 101, de 04 de maio de 2000, da Lei (Federal) nº 13.019, de 31 de julho de 2014, e do Decreto nº 30.874, de 19 de outubro de 2017, sendo: [...]

§ 1º A destinação de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos deve depender de:

I - celebração de convênio ou instrumento congênere, contendo, entre outros, a identificação do beneficiário e do valor a ser transferido;

II - aplicação de recursos de capital, em se tratando de auxílios, exclusivamente para:

a) aquisição e instalação de equipamentos, bem como obras de adequação física necessárias à instalação dos referidos equipamentos;

b) aquisição de material permanente; ou,

---

*Parecer condicionado à aprovação do Procurador-Chefe competente.*



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - CCAC/PGE**

c) realização de obras, desde que sigam as exigências da legislação.

III - execução na modalidade de aplicação 50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos;

IV - reconhecimento da efetiva utilidade pública, pela Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe.

§ 2º A exigência de que trata o inciso IV do § 1º deste artigo também se aplica ao caso de doações.

§ 3º É vedada a destinação de recursos a entidades privadas em que membros dos Poderes, ou respectivos cônjuges ou companheiros sejam proprietários, controladores ou diretores. [...]

Art. 51. As transferências voluntárias para entidades privadas sem fins lucrativos e para os municípios e suas entidades devem observar o que estabelece a Lei (Federal) nº 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como a Instrução Normativa nº 003, de 10 de maio de 2013, da então Controladoria-Geral do Estado de Sergipe.

Parágrafo único. Os incisos I e II do artigo 5º da Instrução Normativa nº 003, de 10 de maio de 2013, da então Controladoria-Geral do Estado de Sergipe, não se aplicam quando a transferência ocorrer em decorrência do disposto no § 7º do artigo 151 da Constituição Estadual.

Ademais, deve-se cumprir a exigência do art. 10, caput, da Instrução Normativa nº 003/2013-CGE, que dispõe sobre convênios, termos de cooperação técnica, contratos e termos de cooperação internacional (CTI), dentre outros ajustes de natureza financeira, no sentido de **apresentar projeto básico** antes da celebração do convênio, ressalvados os temperamentos estabelecidos nos parágrafos do mesmo art. 10, senão vejamos:

**Art. 10. Nos Convênios de natureza financeira, o projeto básico ou o termo de referência deverá ser apresentado antes da celebração do instrumento.**

§ 1º - **O projeto básico ou o termo de referência poderá ser dispensado no caso de padronização do objeto**, a critério da autoridade competente do órgão ou entidade concedente, desde que instrua previamente o processo com despacho fundamentado.

§ 2º - Nos casos em que o Convênio de natureza financeira tiver por objeto obras ou serviços de engenharia, o projeto básico ou termo de referência deverá ser apresentado no prazo fixado no respectivo instrumento, podendo ter a sua vigência prorrogada mediante termo aditivo.

§ 3º - O projeto básico ou termo de referência deverá ser examinado pela Unidade Técnica de Convênios do concedente ou contratante e, se aprovado, ensejará a adequação do Plano de Trabalho.

---

*Parecer condicionado à aprovação do Procurador-Chefe competente.*



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - CCAC/PGE**

§ 4º - Constatados vícios sanáveis no projeto básico ou no termo de referência, estes deverão ser comunicados formalmente ao conveniente ou contratado que fixará prazo para saná-los.

§ 5º - Caso o projeto básico ou o termo de referência não seja entregue no prazo estabelecido no parágrafo anterior ou receba parecer da Unidade Técnica de Convênios contrário à sua aprovação, proceder-se-á à rescisão do Convênio ou contrato de repasse, caso já tenha sido assinado.

§ 6º - Quando houver, no Plano de Trabalho, a previsão de transferência de recursos para a elaboração do projeto básico ou do termo de referência, é facultada a liberação do montante correspondente ao custo do serviço.

É de bom alvitre salientar, as vedações impostas no art. 73 da Lei nº 9.504/1997, no qual estabelece condutas vedadas aos agentes públicos em campanhas eleitorais, em especial o disposto no inciso VI, alínea "a" que veda a realização de transferências voluntárias nos (03) três meses que antecedem o pleito.

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 partícipes.

Neste passo, convém chamar a atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, **em caso de malversação da verba pública**, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei nº 14.230/2021, que alterou parte da Lei nº 8.429/1992 de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37/CF).

Dizer mais é desnecessário.

#### **IV - CONCLUSÃO**

Diante de todo o exposto, OPINO pela **possibilidade condicionada** de realização do presente Convênio, desde que, além de atendidas as recomendações acima aduzidas, seja providenciado:

a) autenticação de toda a documentação juntada aos autos que não tenha sido apresentada em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração, sob as penas da lei, conforme reza o art. 32, *caput*, da Lei nº 8.666/1993;

---

*Parecer condicionado à aprovação do Procurador-Chefe competente.*



**ESTADO DE SERGIPE**  
**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**COORDENADORIA CONSULTIVA DE ATOS E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - CCAC/PGE**

b) em face do princípio da publicidade, inerente a todos os atos administrativos, o extrato do Convênio deverá, também, ser publicado na imprensa oficial para ter validade e eficácia, passando a produzir seus efeitos;

c) uma vez assinado o Convênio, seja dada ciência do mesmo à Assembleia Legislativa, consoante imposição do art. 116, § 2º, da Lei nº 8.666/1993, salientando ainda que todo o feito deve seguir as publicações de estilo;

d) atender no plano de trabalho os requisitos formais elencados no § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993 e art. 8º da IN nº 003/2013-CGE;

e) juntar Projeto Básico ou termo de referência, conforme art. 10 da IN nº 003/2013-CGE; e

f) acostar Emenda Parlamentar Impositiva, certidões de regularidade conforme art. 12 da IN nº 003/2013-CGE e acostar lei que estabelece titulação de utilidade pública à SERGIPETEC.

Assim, concluo pela **possibilidade jurídica** de abertura e consecução do presente pleito, atendidas todas as recomendações constantes neste **dictamen**.

É o parecer

Salvo Melhor Juízo.

Aracaju, 31 de março de 2022.

**Pedro Durão**  
**Procurador do Estado**

---

*Parecer condicionado à aprovação do Procurador-Chefe competente.*