

CERTIDÃO DE JULGAMENTO

Certifico que o tema objeto dos autos do processo de nº **441/2025-TERMO DE COLABORAÇÃO-SEAGRI** foi julgado na Ducentésima Quinquagésima Reunião Ordinária do Conselho Superior da Advocacia-Geral do Estado, realizada em 27 de agosto de 2025, sendo a síntese do julgamento: "**Por unanimidade (Cons. Cristiane Todeschini, Cons. Carlos Pinna Júnior, Cons. Vladimir Macedo, Cons. Gilvanete Losilla e Cons. Lícia Machado), nos termos do voto da Relatora, foi aprovado o Parecer nº 5365/2025-CCAC/PGE, conferida a qualidade de Parecer Referencial, nos termos da Portaria nº 2322/2025, do Gabinete do Procurador-Geral do Estado, acerca da celebração de Termo de Fomento ou de Colaboração com Organizações da Sociedade Civil, quando os recursos envolvidos decorrerem de emendas parlamentares impositivas, nos termos do art. 2º, incisos VII e VIII, c/c arts. 16 e 17 da Lei nº 13.019/2014, com a redação dada pela Lei nº 13.204/2015. Ainda à unanimidade (Cons. Cristiane Todeschini, Cons. Carlos Pinna Júnior, Cons. Vladimir Macedo, Cons. Gilvanete Losilla e Cons. Lícia Machado), foi deliberado que os casos que não se enquadrem nos padrões de referência, bem como aqueles que apresentem dúvidas jurídicas relevantes, ausência de previsão normativa ou qualquer questão não abrangida pelo entendimento consolidado, deverão ser encaminhados previamente à PGE para análise específica do caso concreto.**"

Aracaju, 29 de agosto de 2025

Gilvanete Barbosa Losilla
Secretária do Conselho Superior

Protocolo de Assinatura(s)

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

Código de verificação: C0D1-CEHA-1XAM-VTSO



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 01/09/2025 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- GILVANETE BARBOSA LOSILLA ***58790*** CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO - PGE Procuradoria Geral do Estado 29/08/2025 12:17:44 (Docflow)

Processo n.º: 441-2025-TERMO DE COLABORAÇÃO-SEAGRI

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

Interessado: SEAGRI - SECRETARIA DE ESTADO DA AGRICULTURA E DESENVOLVIMENTO RURAL

Assunto: Sugestão de parecer referencial

EMENTA: Direito Administrativo. Administração Pública. Parecer Jurídico Referencial. Termo de Colaboração e Termo de Fomento. Recursos decorrentes de Emenda Parlamentar Impositiva. Possibilidade jurídica de emissão de parecer normativo-referencial para uniformização de entendimentos e eficiência administrativos. Lei n° 13.019/2014 (MROSC). Decreto Estadual n° 30.874/2017. Casos não abrangidos pelo parecer referencial permanecem sujeitos à análise jurídica específica.

I - RELATÓRIO.

Trata-se de processo instaurado por solicitação da Secretaria de Estado da Agricultura e Desenvolvimento Rural - SEAGRI, acerca da possibilidade de elaboração de parecer acerca da viabilidade jurídica da celebração de Termo de Colaboração com a OSC Associação de Desenvolvimento do Jacaré Curitiba, objetivando o repasse financeiro de recursos - na monta de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) - decorrente de Emenda Parlamentar Estadual Impositiva 2025.

Os autos foram encaminhados para a Coordenadoria Consultiva de Serviços Públicos, Atos e Contratos Administrativos, fora exarado o Parecer nº 5365/2025-CCAC/PGE (fls. 104/128) de lavra do Procurador do Estado Vinícius Thiago Soares de Oliveira, devidamente aprovado por sua chefia imediata, no qual se concluiu pela desnecessidade de emissão de parecer jurídico individualizado que tenha por objeto a análise jurídica de celebração de Termo de Fomento ou Termo de Colaboração para realização de parcerias com OSC, quando os recursos transferidos sejam decorrentes de emendas parlamentares impositivas, desde que atendidas todas as recomendações daquele parecer referencial.

Diante da matéria envolver parecer referencial, o Procurador-Geral do Estado, Presidente do Conselho Superior da Advocacia-Geral do Estado, acolheu a sugestão do Procurador subscrevente do Parecer de encaminhamento para exame da matéria pelo CONSUP, motivo pelo qual foram distribuídos os autos para esta Conselheira que, por conseguinte, passa a relatar.

É o sucinto relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO.

Inicialmente importante registrar que a Procuradoria-Geral do Estado, no exercício de sua competência consultiva, é responsável por emitir pareceres jurídicos com a finalidade de assegurar a legalidade dos atos da Administração Pública, conforme previsto no art. 3º, II, e art. 4º, XIII, ambos da Lei Complementar nº 27/96, Lei Orgânica da

Advocacia-Geral do Estado de Sergipe, que assim prescrevem:

"Art. 3º - São funções institucionais da Advocacia-Geral do Estado:

I - o exercício exclusivo da representação judicial e extrajudicial do Estado;

II - a prestação de consultoria jurídica ao Chefe do Poder Executivo, aos Órgãos da Administração Direta e, subsidiariamente, à Administração Indireta;

Art. 4º - Compete, com exclusividade, à Advocacia-Geral do Estado:

XIII - supletivamente, quando solicitado e no que couber, orientar as atividades técnico-jurídicas dos órgãos integrantes da Administração Indireta, sendo sua decisão definitiva e de respeito obrigatório;"

No cumprimento dessa missão institucional, a Procuradoria pode valer-se de pareceres de natureza normativa ou referencial, como forma de consolidar entendimentos jurídicos a serem seguidos por órgãos da Administração Pública estadual, sobretudo em matérias repetitivas ou cuja regulamentação já se encontre suficientemente estabilizada.

Tais manifestações vinculam os órgãos da Administração Direta e Indireta, até que sobrevenha nova orientação ou decisão judicial em sentido contrário, garantindo segurança jurídica, isonomia e eficiência." (art. 37, caput, da CF/88).

A própria doutrina reconhece a legitimidade e utilidade dos pareceres referenciais. Como leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“A atuação consultiva da advocacia pública pode ser padronizada mediante a edição de pareceres normativos ou vinculantes, o que atende ao princípio da eficiência e evita decisões contraditórias no âmbito da Administração” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 35. Ed. São Paulo: Atlas, 2022, p. 954).

A utilização de pareceres jurídicos referenciais elaborados por uma Casa Consultiva é fundamental para garantir a uniformidade e a segurança jurídica das decisões administrativas aliado ao Princípio da Eficiência e à necessidade de padronização no tratamento de questões jurídicas similares.

Além disso, a adoção de pareceres referenciais encontra fundamento na Lei nº 14.133/2021. O diploma legal prevê o uso de instrumentos padronizados (art. 19, IV) e autoriza a dispensa de análise jurídica em contratações de menor valor ou complexidade, de entrega imediata, ou quando utilizadas minutas previamente aprovadas pelo órgão de assessoramento jurídico (art. 53, § 5º).

In casu, o Parecer n.º 5365/2025, objeto deste processo, enquadra-se na última hipótese, pois trata da possibilidade de celebração de Termo de Colaboração e/ou Fomento, quando envolver repasse de recursos advindos de Emendas Parlamentares Impositivas.

A execução de emendas parlamentares impositivas pela

Administração deve observar a Lei nº 13.019/2014 (MROSC). Nessas hipóteses, a transferência de recursos às Organizações da Sociedade Civil ocorre por Termo de Colaboração ou Termo de Fomento, conforme a iniciativa parta do Estado ou da própria entidade (art. 2º, VII e VIII, c/c arts. 16 e 17).

O Decreto Estadual nº 30.874/2017 impõe, entre outros requisitos, que: (a) a parceria seja devidamente publicizada pela Secretaria de Transparência e Controle; (b) a entidade atenda aos requisitos legais, como a inexistência de débitos com a Fazenda Pública e a observância do art. 39 da MROSC; e (c) haja prestação de contas e monitoramento contínuo.

Por regra, a formalização dos termos deve ser precedida de chamamento público, mecanismo voltado à seleção da OSC mais apta à execução do objeto pactuado, conforme dispõe o art. 24 da Lei nº 13.019/2014, ressalvadas as hipóteses de dispensa expressamente previstas em lei.

No ponto, observa-se que referido parecer limita-se aos procedimentos instaurados com base no MROSC, destinados à formalização de parcerias com OSC custeadas por recursos de emendas parlamentares impositivas, conforme art. 29 da Lei nº 13.019/2014, no âmbito do Estado de Sergipe, devendo cada processo conter *checklist* atestando a fiel observância de suas recomendações. Sua eficácia permanece condicionada à vigência das normas federais e estaduais que o fundamentam, cessando em caso de alteração legislativa ou superação jurisprudencial por precedentes obrigatórios, tendo sido a análise realizada à luz da Lei nº 13.019/2014 e do Decreto Estadual nº

30.874/2017.

No parecer referencial proposto também restou destacado que não integram o seu escopo os Termos de Fomento e/ou Colaboração custeados por recursos próprios do Tesouro, por emendas parlamentares não impositivas, nem acordos ou convênios sem repasse financeiro (MROSC e IN SGE n° 003/2013).

Nos termos do art. 35, VI, da Lei Federal n° 13.019/2014, combinado com o art. 3°, §1°, V, do Decreto Estadual n° 30.874/2017, a celebração de termos de fomento e de colaboração exige parecer jurídico prévio do órgão de consultoria jurídica competente. Com a emissão do parecer referencial proposto, considera-se atendida tal exigência, uma vez que o entendimento da Procuradoria-Geral do Estado será aplicado a cada processo por meio do opinamento normativo.

Com relação aos termos a serem futuramente celebrados, impõe-se observar as orientações do Parecer n.º 5365/2025, *in verbis*:

"Feitas as considerações necessárias, a utilização deste parecer referencial exige a observância dos seguintes pontos:

(a) o objeto da futura parceria deverá estar enquadrado em uma das hipóteses do artigo 5°, da Lei Federal n° 13.019/2014;

(b) a organização da sociedade civil, para assim ser considerada, deverá enquadrar-se no conceito disposto no artigo 2°, I, da Lei Federal n° 13.019/2014;

(c) é preciso que a organização da sociedade civil cumpra



SERGIPE
GOVERNO DO ESTADO
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Página:7 de 8

os requisitos esboçados na Lei Federal nº 13.019/2014, especialmente, em seus artigos 33, 34 e 39;

(d) para a celebração e formalização da parceria será preciso, em primeiro lugar, identificar de quem parte a proposição do objeto, para definir se se trata de hipótese de termo de fomento (caso em que a proposta advém da organização da sociedade civil) ou de termo de colaboração (caso em que a proposta advém da própria Administração Pública), e, em seguida, será preciso atender ao disposto no artigo 35, da Lei Federal nº 13.019/2014;

(e) o gestor deverá atestar o cumprimento de todas as demais obrigações e recomendações contidas neste Parecer, com especial enfoque na questão orçamentária e demonstração de origem dos recursos, sua vinculação na LOA e indicação da OSC respectiva;

(f) Deverão ser observadas todas as hipóteses de impedimentos técnico e/ou jurídico acaso incidentes, como condição de validade da celebração;

(g) o processo deverá ser instruído com cópia integral deste Parecer Referencial e despachos de aprovação.”

Assim, diante da expressa previsão legal, da competência deste Conselho Superior, órgão máximo da Procuradoria-Geral do Estado, e da ausência de dissenso na interpretação do tema, como atestado pela própria chefia ao aprovar a emissão de parecer referencial, entendo perfeitamente possível o deferimento da pretensão.

III - CONCLUSÃO.

Diante do exposto, **aprovo o Parecer nº 5365/2025-CCAC/PGE, conferida a qualidade de Parecer Referencial**, nos termos da Portaria nº 2322/2025, do Gabinete do Procurador-Geral do Estado, acerca da celebração de Termo de Fomento ou de Colaboração com Organizações da Sociedade Civil, quando os recursos envolvidos decorrerem de emendas parlamentares impositivas, nos termos do art. 2º, incisos VII e VIII, c/c arts. 16 e 17 da Lei nº 13.019/2014, com a redação dada pela Lei nº 13.204/2015.

Ressalte-se que os casos que não se enquadrem nos padrões de referência, bem como aqueles que apresentem dúvidas jurídicas relevantes, ausência de previsão normativa ou qualquer questão não abrangida pelo entendimento consolidado, deverão ser encaminhados previamente à PGE para análise específica do caso concreto.

É como voto.

Aracaju, 29 de agosto de 2025

Cristiane Todeschini
Conselheira Relatora

Protocolo de Assinatura(s)

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

Código de verificação: GORE-9HXA-TWNF-R7RP



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 01/09/2025 é(são) :

Legenda: ● Aprovada ● Indeterminada ● Pendente

- CRISTIANE TODESCHINI ***61094*** CONSELHO SUPERIOR DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO - PGE Procuradoria Geral do Estado 29/08/2025 11:50:40 (Docflow)