



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 17/1200-0000975-3**

**PARECER Nº 17.587/19**

Gabinete

EMENTA:

**SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA. PARECER Nº 17.005. DESNECESSIDADE DE REVISÃO. PARCERIAS FIRMADAS PELO PODER PÚBLICO. TERMO DE COMPROMISSO. POSSIBILIDADE.**

1. A denominação “termo de compromisso”, prevista na Instrução Normativa nº 06/2016 da Controladoria e Auditoria-Geral do Estado, amolda-se conceitualmente ao gênero dos convênios, consoante a previsão inscrita no artigo 84-A da Lei 13.019/2014.
2. O Parecer nº 17.005, da Procuradoria-Geral do Estado, previu expressamente a possibilidade de assinatura de convênios pelo Poder Público, estando adequado à legislação de regência, descabendo proceder à sua revisão.
3. Inexiste incompatibilidade entre o disposto no inciso XXV da Instrução Normativa nº 06/2016 e as definições expostas no Parecer nº 17.005, podendo ser firmado “termo de compromisso” pelo Poder Público, desde que respeitado o regime jurídico legalmente previsto para os convênios.

AUTORA: GUILHERME DE SOUZA FALLAVENA

Aprovado em 23 de abril de 2019.





**Nome do documento:** FOLHA DE IDENTIFICACAO.doc

**Documento assinado por**

**Órgão/Grupo/Matrícula**

**Data**

Pedro Giumelli Goncalves

PGE / GAB-AA / 434764102

23/04/2019 18:58:15





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**PARECER**

**SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA. PARECER Nº 17.005. DESNECESSIDADE DE REVISÃO. PARCERIAS FIRMADAS PELO PODER PÚBLICO. TERMO DE COMPROMISSO. POSSIBILIDADE.**

1. A denominação “termo de compromisso”, prevista na Instrução Normativa nº 06/2016 da Controladoria e Auditoria-Geral do Estado, amolda-se conceitualmente ao gênero dos convênios, consoante a previsão inscrita no artigo 84-A da Lei 13.019/2014.
2. O Parecer nº 17.005, da Procuradoria-Geral do Estado, previu expressamente a possibilidade de assinatura de convênios pelo Poder Público, estando adequado à legislação de regência, descabendo proceder à sua revisão.
3. Inexiste incompatibilidade entre o disposto no inciso XXV da Instrução Normativa nº 06/2016 e as definições expostas no Parecer nº 17.005, podendo ser firmado “termo de compromisso” pelo Poder Público, desde que respeitado o regime jurídico legalmente previsto para os convênios.

Trata-se de processo administrativo eletrônico oriundo da Secretaria de Segurança Pública visando, em apertada síntese, à análise acerca da necessidade de revisão do Parecer nº 17.005, desta Procuradoria-Geral do Estado, ante a superveniência do Decreto Estadual nº 54.059/2018.

Instruem o processo os seguintes documentos: manifestação da Exma. Sra. Agente Setorial da Procuradoria-Geral do Estado junto à SSP (fl. 02); Parecer nº 17.005/2017 (fls. 04/24), acolhido pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos (fl. 25); resumo do Parecer nº 17.005 (fl. 26); encaminhamento pela Sra. Diretora



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Geral da SSP (fl. 27); manifestação da assessoria jurídica da SUSEPE (fl. 36); manifestação da assessoria jurídica da Secretaria da Segurança Pública (fl. 68); manifestação da Exma. Sra. Agente Setorial da Procuradoria-Geral do Estado junto à SSP (fl. 71); manifestação da Subchefia Jurídica e Legislativa da Casa Civil (fl. 77); manifestação da assessoria do Gabinete da Exma. Sra. Agente Setorial da Procuradoria-Geral do Estado junto à SSP (fls. 81/3), com o devido acolhimento (fl. 85).

É o breve relatório.

Objetiva o presente processo administrativo eletrônico examinar a necessidade de revisão do Parecer nº 17.005, que alhures já havia revisado o Parecer nº 16.325, passando a disciplinar, em estreitas linhas, que, nos termos da Lei nº 13.019/2014, com as alterações introduzidas pela Lei nº 13.204/2015, as parcerias firmadas pelo Ente Público objetivando o trabalho prisional poderão ocorrer por meio de convênio, acordo de cooperação e termo de cooperação, consoante a natureza jurídica do parceiro.

Não foi prevista expressamente, contudo, a possibilidade de assinatura de termo de compromisso, instrumento expressamente referido na IN CAGE nº 06/2016 em seu artigo 2º, XXV.

A Instrução Normativa nº 06, de 27 de dezembro de 2016, na redação dada pela IN 02/2017, ambas da Controladoria e Auditoria-Geral do Estado, em seu artigo 2º, XXV, definiu que o “termo de compromisso” é o *“instrumento em que os partícipes são exclusivamente órgãos e entidades pertencentes à administração pública estadual, inclusive empresas públicas e sociedades de economia mista, que não envolva transferência de recursos financeiros ou realização de despesas, exceto aquelas realizadas mediante empenho por requisição pelos órgãos da administração direta”*.

O Decreto Estadual nº 54.059/2018, a seu turno, ao dispor sobre a obrigatoriedade e delegação de competência para a celebração de convênios e de demais instrumentos congêneres, no âmbito do Poder Executivo do Estado, definiu em seu artigo 2º que *“Os instrumentos referidos no art. 1º deste Decreto deverão cumprir os requisitos*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

*previstos em normativas pertinentes à matéria e o disposto nas Instruções Normativas da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado –CAGE”.*

O artigo 1º do precitado Decreto, contudo, não especificou os instrumentos destinados a firmar parcerias pelo Poder Público, na medida em que, muito embora tenha aludido expressamente às figuras dos convênios, termos de cooperação, termos de compromisso, termos de fomento, termos de colaboração e acordos de cooperação, também se referiu a “outros instrumentos congêneres”.

Sobre esse ponto se debruça o objeto da presente consulta, cabendo perscrutar se é possível, à luz da Lei nº 13.019/2014, a criação de figura jurídica diversa daquelas consideradas por ocasião do Parecer nº 17.005, ou se teria a IN nº 06/2016 ultrapassado a margem de regulamentação que compete à Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, desbordando do plexo jurídico-normativo que incide na espécie.

Pois bem.

À partida, há que se observar que, conquanto o Decreto Estadual nº 54.059/2018 tenha definido que os instrumentos destinados a firmar parcerias pelo Poder Público observarão o disposto nas Instruções Normativas da CAGE, não pretendeu viabilizar eventual inovação no rol desses instrumentos por ato normativo da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, em especial porque tais definições jurídicas foram previstas em Lei Federal.

A esse ensejo, traz-se à colação o seguinte excerto do Parecer nº 17.005:

“Com o advento da Lei nº 13.019/2014, tem-se que as relações estabelecidas em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, deterão distintos regimes jurídicos (e diferentes denominações para os instrumentos correlatos), os quais variarão conforme a natureza jurídica do parceiro.

De fato, caso a Administração Pública ajuste uma parceria com uma organização da sociedade civil, o regime jurídico a ser aplicado será o da Lei nº 13.019/2014, redundando na assinatura de termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação, conforme o caso.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Na hipótese de ajustes de mútua cooperação estabelecidos entre entes federados ou pessoas jurídicas a eles vinculadas; e os celebrados com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos nos termos do § 1º do art. 199 da Constituição Federal, o instrumento jurídico a ser utilizado é o convênio, aplicando-se as normas do art. 116 da Lei nº 8.666/93, por força do art. 84-A da Lei nº 13.019/2014.”

Efetivamente, as parcerias empreendidas tendo por partícipes órgãos e entidades pertencentes à Administração Pública Estadual devem ter por instrumento jurídico adequado o convênio, nos termos previstos no artigo 84-A da Lei 13.019/2014.

No entanto, em que pese essa anotação, não se vislumbra ilegalidade na definição da nomenclatura “termo de compromisso”, conforme previsto no inciso XXV do art. 2º da IN nº 06/2016 da CAGE, para a hipótese de um convênio não envolver a transferência de recursos financeiros ou a realização de despesas.

Isso porque, em que pese a dessemelhança do *nomen iuris* da avença, nenhuma alteração se procedeu quanto ao regime jurídico aplicável, que necessariamente deverá ser o dos convênios. Noutras palavras, poderia ter a CAGE, por questões de organização administrativa, em vez de tratar o instrumento em testilha como “termo de compromisso”, tê-lo chamado de “convênio não oneroso”, do que deflui a legalidade da regulamentação ora em análise, notadamente por não produzir qualquer inovação na disciplina da Lei nº 13.019/2014.

Repise-se: independentemente do nome adotado para o instrumento, o regime jurídico aplicável será sempre o mesmo, disciplinando o art. 116 da Lei 8.666/93 que “*Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração*”.

Tal conclusão, nesse sentido, não induz à revisão do Parecer nº 17.005, que foi elaborado de acordo com a Lei nº 13.019/2014, e no qual consta a figura jurídica do convênio. Portanto, por se cuidar o “termo de compromisso” de uma disposição meramente conceitual, e que tem por desiderato apenas diferenciar os convênios em que há transferência de recursos financeiros daqueles em que não há (incisos II e XXV do art.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

2º da IN-CAGE nº 06/2016), observa-se inexistir divergência entre o Parecer desta Procuradoria-Geral do Estado e o ato normativo da CAGE.

Assim, com a devida vênua à judicosa manifestação da fl. 71, não se identificam óbices à inclusão do “termo de compromisso” no resumo da fl. 26, haja vista inexistir colidência, sequer de ordem oblíqua, entre o disposto na Instrução Normativa nº 06/2016 da CAGE e as definições constantes do Parecer nº 17.005/17 desta Procuradoria-Geral do Estado.

**Em conclusão**, alinham-se as seguintes considerações:

a) a denominação “termo de compromisso” amolda-se conceitualmente ao gênero dos convênios, consoante a previsão inscrita no artigo 84-A da Lei 13.019/2014;

b) o Parecer nº 17.005, da Procuradoria-Geral do Estado, previu expressamente a possibilidade de assinatura de convênios pelo Poder Público, estando adequado à legislação de regência, descabendo proceder à sua revisão.

c) inexistente incompatibilidade entre o disposto no inciso XXV da Instrução Normativa nº 06/2016 da CAGE e as definições expostas no Parecer nº 17.005, podendo ser firmado “termo de compromisso” pelo Poder Público, desde que respeitado o regime jurídico legalmente previsto para os convênios.

É o parecer.

Porto Alegre, 11 de janeiro de 2019.

**Guilherme de Souza Fallavena**  
**Procurador do Estado**  
**Consultor Jurídico**

Processo Administrativo nº 17/1200-0000975-3



Nome do arquivo: Parecer 17587-19

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Guilherme de Souza Fallavena	11/01/2019 12:08:30 GMT-03:00	83035877068	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**Processo nº 17/1200-0000975-3**

**Acolho as conclusões do Parecer da Assessoria Jurídica e Legislativa do Gabinete desta Procuradoria-Geral, de autoria do Procurador do Estado GUILHERME DE SOUZA FALLAVENA.**

**Victor Herzer da Silva,  
Procurador-Geral Adjunto  
para Assuntos Jurídicos.**

**De acordo.**

**Restitua-se à Secretaria da Segurança Pública, com vista prévia ao Agente Setorial.**

**Eduardo Cunha da Costa,  
Procurador-Geral do Estado.**



Nome do arquivo: DESPACHO\_ACOLHIMENTO

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Victor Herzer da Silva	17/04/2019 21:25:44 GMT-03:00	99622254004	Assinatura válida
Eduardo Cunha da Costa	23/04/2019 18:19:04 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida
Eduardo Cunha da Costa	23/04/2019 18:19:22 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.