

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO DA 1ª RELATORIA DO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS**

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO - TO 13C44E04EA13BBE
Protocolo: 12025/2017 Data: 25/10/2017 12:31:36
Origem: HUDSON COSTA DE ANDRADE
UF: TO CNPJ: ../-

Processo n. 6383/2016

HUDSON COSTA DE ANDRADE, brasileiro, Analista Técnico Jurídico, portadora do RG nº 5160097 PC/PA, inscrito no CPF nº 026.262.551-22, residente e domiciliado na Quadra 604 Norte, QD 09 AL 06 LT 32, Condomínio Santo Antônio, Apartamento 02, vem por meio deste, com fulcro no art. 5º, LIV e LV da Carta Magna c/c art. 21 da Lei Orgânica nº 1.284, de 17 de dezembro de 2001 e art. 210 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, apresentar **DEFESA**, aos autos do processo em epígrafe.

DOS FATOS

Referem-se os presentes autos sobre a Inspeção determinada através da Resolução nº 183/2016 TCE/TO – Pleno, realizada no Termo de Convênio nº 002/2015, celebrado entre a Secretaria de Cidadania e Justiça do Estado do Tocantins e o Instituto Comunitário do Tocantins – ICOMTO, que tem por objetivo o repasse financeiro para realização do Projeto denominado “TOCANTINS 100 DROGAS”, destinado a desenvolver ações em 40 (quarenta) municípios do Estado do Tocantins, orientando

jovens, com a participação do corpo discente e docente das escolas, bem como a comunidade envolvida, sobre os vários problemas decorrentes do uso indevido de substâncias psicoativas, no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Pronunciamentos conclusivos emitidos pelas unidades técnicas e Ministério Público de Contas, junto ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins.

De acordo com o Relatório de Inspeção nº 005/2016, foram encontradas diversas irregularidades nos autos que podem gerar responsabilização da Gestora de recurso da Secretaria de Cidadania e Justiça (Sra. Gleidy Braga Ribeiro), do Instituto Comunitário do Tocantins – ICOMTO (Sra. Sandra Rodrigues de Sousa Costa) e da empresa prestadora de serviços gráficos (Inova Serviços e Comércio).

Compulsando os autos do Processo Administrativo nº 2015/17010/000490, processo origem de toda pendenga, destaca-se:

DESPACHO/ASSEJUR/SEDPS Nº 161/2015, à fl. 63, o qual solicita da área técnica da Secretaria de Cidadania e Justiça, diligências a fim de melhor instrução processual, por meio da juntada de Check List elaborado pela Controladoria Geral do Estado, órgão responsável pelo controle interno Estatal.

Sempre diligenciando pelo cumprimento da legalidade, os pareceristas por meio de novo **DESPACHO/ASSEJUR/SEDPS Nº 169/2015**, à fl. 76, a fim de formatar o objeto processual aos mandos da lei solicitaram:

“1. Emissão de justificativa pelo Setor competente, conforme item 7 do Check List – Controladoria Geral do Estado (fl. 63/66);

2. Confecção de pesquisa prévia de mercado, com fim de justificar os custos do objeto do convênio, nos termos do art. 57 da Portaria Interministerial nº 507/11;

3. Carimbo de confere com original do servidor responsável pela juntada do documento (fl. 54), conforme item 16 do Check List – Controladoria Geral do Estado (fl. 63/66);

4. Quanto à documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, ausente Certidão de Débito Municipal e previdenciário do Instituto Comunitário do Tocantins – ICOMTO. Não consta documentação de regularidade fiscal e trabalhista da responsável pelo ICMTO, imprescindível a junta, conforme mandamento do art. 29, da Lei nº 8.666/93”.

A Área Técnica (Gerência de Prevenção Contra Drogas) optou por se manter silente quanto aos pedidos solicitados pelo órgão jurídico interno.

PARECER/ASSEJUR/SEDS/ Nº 090/2015, às fls. 82/85, destaca-se:

(...)

Compulsando os autos, verifica-se a ausência de pesquisa prévia de mercado, a fim de justificar os custos do objeto do convênio, nos termos do art. 57 da Portaria Interministerial Nº 507/2011, devendo ser providenciada e juntada aos autos antes de ser firmado o convênio.

Ausentes Certidões de Regularidade Fiscal e Jurídica da representante da instituição, devendo ser consultadas e juntadas nos autos antes de assinatura do convênio.

Por todo o exposto e considerando as razões acima expendidas e tudo que dos autos consta, e ainda, abstraindo-nos quanto aos aspectos técnico-administrativos, sem adentrar nas apreciações acerca da conveniência e oportunidade da parte gestora que aqui não cabe analisar, observado o apontamento acima, opinamos pela aprovação da minuta sob avaliação, por verificar que a mesma possui as cláusulas essenciais previstas nas normas que regem sobre a matéria, **desde que observados as legislações vigentes.**

Contudo, em observância ao art. 1º, VI e VII, da Lei Complementar Estadual nº 20/99, que impõe à Procuradoria Geral do Estado a competência privativa para “orientar o pensamento jurídico do Poder Executivo, mediante a fixação de jurisprudências, devidamente atualizadas” e de “emitir pareceres nos processos em tramitação nos órgãos do Poder

Executivo”, devem os autos seguir a este Órgão Jurídico Especializado para manifestação e parecer conclusivo sobre o tema sob apreciação.

É o Parecer, s.m.j. Submeta-se à Secretária de Defesa e Proteção Social.

Homologado o PARECER/ASSEJUR/SEDS/Nº 090/2015, à fl. 87, determinando o encaminhamento dos autos à Procuradoria Geral do Estado em atendimento ao disposto no art. 1º da Lei Complementar nº 020/1999, para emissão de parecer conclusivo.

Exarado **PARECER “SPA” Nº 2002/2015**, às fls. 88/90, pela Procuradoria Geral do Estado – PGE/TO, o qual concluiu que a instrução processual foi deficiente e converteu em diligência, dentre outros, pelos seguintes motivos:

(...)

“Outra pendência identificada prende-se à ausência de pesquisa prévia de mercado, a fim de comprovar os valores demandados, com efetiva constatação do preço real praticado no mercado.

(...)

Por fim, não podemos nos furtar em registrar um fato no mínimo curioso encontrado na instrução dos autos. A pretensa conveniente, quando fundada em 2008, chamava-se de Associação de Fisioculturismo de Palmas. Porém, conforme cópia da Ata da Assembleia Geral Extraordinária ocorrida em 11.04.2015 (fls. 39/40) foi realizada diversas alterações no seu Estatuto Social, neste rol, incluindo mudança na denominação da referida entidade, e nos seus objetivos sociais para abranger educação, saúde, dentre outros.

Ora, tal circunstância nos leva a crer que o instituto em comento não tem qualquer experiência na área (...).

O processo que antes estava impossibilitado de ter vida jurídica, por recomendações do **PARECER/ASSEJUR/SEDS/Nº 090/2015**, exarado pela Assessoria Jurídica da Pasta e pelo **PARECER “SPA” Nº 2002/2015**, emitido pela (Procuradora do Estado Vania Lucia Maciel Mendes Milhomem), pois carecia de

diligências imprescindíveis para gozar de legalidade. Ganhou fôlego, por meio do **DESPACHO SPA Nº 605/2015**, às fls. 91/100. Converteram-se os autos de impossibilidade de emissão de parecer conclusivo, para possibilidade jurídica, com recomendações.

Cabe um alerta aqui, a conversão dos autos ocorreu por decisão da Procuradoria Estatal e não desta Assessoria Jurídica.

Mais uma vez a **Assessoria Jurídica** da Pasta, por meio do **DESPACHO/ASSEJUR/SEDPS Nº 045/2015**, à fl. 102, alertou, a Área Técnica da Secretaria de Cidadania e Justiça da necessidade da regularização processual para prosseguimento no feito.

São os fatos, no necessário.

DO RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 005/2016 E DA AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE

O RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 005/2016 é categórico quando atribui responsabilidade a quem de fato a detém. Não há indicação de nenhuma responsabilização pessoal aos pareceristas. Ao contrário as ressalvas feitas pela Assessoria Jurídica e Procuradoria Geral do Estado, foram uma das razões para a existência dos achados 2.1.3 e 2.1.4 do Relatório de Inspeção, o que demonstra a boa-fé e zelo ao erário por parte deste Servidor para com o Serviço Público.

É importante destacar ainda que a Assessoria Jurídica da Pasta buscou diligenciar junto a área técnica, requisitando o preenchimento do *Check List* de acompanhamento de processo de convênio elaborado pela Controladoria Geral do Estado, a fim de garantir a legalidade e o levantamento da capacidade técnica da empresa, a comprovação de idoneidade da Instituição e a justificativa para o valor do Convênio.

No entanto, conforme demonstrando nos autos, apesar da juntada de novos documentos a Instituição se absteve de juntar mapa de pesquisa de preços, dentre outros documentos, sendo que o Parecer Jurídico ASSEJUR/SEDS Nº 090/2015,

condicionou a assinatura do Convênio a juntada da pesquisa de preços e de demais certidões hábeis a conferir regularidade fiscal e capacidade técnica da Instituição.

Ademais, cumpre ainda ressaltar que o Parecer da Assessoria Jurídica ficou condicionado ao exame da Procuradoria Geral do Estado, por força do art. 1º, VI e VII, da Lei Complementar Estadual nº 20/99, que impõe à Procuradoria Geral do Estado a competência privativa para “orientar o pensamento jurídico do Poder Executivo, mediante a fixação de jurisprudências, devidamente atualizadas” e de “emitir pareceres nos processos em tramitação nos órgãos do Poder Executivo”.

As intervenções deste parecerista, nos autos, sempre alertando a Gestão, quanto à necessidade de formatação destes, aos comandos da lei, é de fácil constatação:

- a. **DESPACHO/ASSEJUR/SEDPS Nº 161/2015**, à fl. 63, o qual solicita da área técnica da Secretaria de Cidadania e Justiça, diligências a fim de melhor instrução processual, por meio da juntada de Check List elaborado pela Controladoria Geral do Estado, órgão responsável pelo controle interno Estatal;
- b. **DESPACHO/ASSEJUR/SEDPS Nº 169/2015**, à fl. 76, o qual solicita mais uma vez ao Setor Técnico da Secretaria de Cidadania e Justiça a formatação do objeto processual aos mandos da lei;
- c. **PARECER/ASSEJUR/SEDS/ Nº 090/2015**, condicionou a assinatura do Convênio a juntada da pesquisa de preços e de demais certidões hábeis a conferir regularidade fiscal e capacidade técnica da Instituição;
- d. **DESPACHO/ASSEJUR/SEDPS Nº 045/2015**, alertando mais uma vez da necessidade de diligência antes da execução do ato.

Não obstante os vários sinais de alerta dos órgãos de consulta à disposição da Gestora da Pasta (Assessoria Jurídica, PGE/TO), no uso do Poder Discricionário que lhe confere a Lei, a Gestora chamou para si a responsabilidade pela execução do ato, pois, juntamente com sua área técnica (Gerência de Prevenção Contra Drogas), não cumpriu as recomendações, emitidas nas peças opinativas indo além, ao firmar termo de convênio mesmo em meio a todas as recomendações impostas.

Se não bastasse o show de “lambança” pelos gestores de recursos da Secretaria de Cidadania e Justiça, que parecem gozar de autonomia *supra legem*, foi emitido o Parecer nº 01/2016, às fls. 275/280, bem como, Relatório de Análise Simplificado 05/2017 da prestação de contas do Convênio 002/2015 da ICOMTO, (Cópia, às fls. 284/287) o qual aprovou com ressalva as contas do referido convênio.

O que se viu na instrução processual, foi a ignorância do Setor Técnico (Gerência de Ações Sobre Drogas) e da Gestora de Recursos, ao firmaram termo de convênio, desconsiderando os vários pedidos emanados pela Assessoria Jurídica e Procuradoria que diligenciaram sempre em busca de cumprir com os mandos da lei.

O que se observa, na prática da rotina pública é um despreparo quase que total dos agentes públicos no trato do dinheiro público. Gestores que entraram na Administração, sem o mínimo de preparo técnico para a lida Administrativa. Desta forma seus desejos políticos afloram e tendem a ignorar os comandos legais em prol do desejo particular.

A lei, quando no uso da coisa pública, não se curva ao desejo particular, muito pelo contrário, a supremacia do interesse público, voz forte no sistema constitucional democrático, tem força cogente, capaz de afastar qualquer interesse uno.

FUNDAMENTAÇÃO

A Lei Federal nº 8.666/93 determina no parágrafo único do artigo 38 que “as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.”

Visando dar cumprimento ao dispositivo legal os autos foram encaminhados a Assessoria Jurídica da Pasta, para análise e parecer, no entanto, importante esclarecer que o papel da Assessoria Jurídica, bem como sua manifestação através de Parecer Jurídico é meramente consultivo e não vinculante. Podendo o entendimento jurídico ser afastado pelo próprio Gestor através de decisão fundamentada.

Nas palavras do Advogado Geral da União, Ronny Charles Lopes de Torres¹:

Quando na atuação estabelecida pelo parágrafo único do artigo 38, a **atividade do corpo jurídico é a de verificar**, dentro das limitações de sua competência e na pressa exigida pela necessidade administrativa, **a legalidade das previsões do edital, contrato e suas minutas, cláusula a cláusula**. Nessa atuação, **fogem ao âmbito de análise do parecerista os aspectos de gestão propriamente dita, a escolha discricionária do administrador e os elementos técnicos não jurídicos**, como os aspectos de engenharia de uma obra ou a compatibilidade e a eficiência de determinado software ou produto de interesse da Administração, essas lacunas per si já indicam a falta de identidade entre a manifestação da assessoria jurídica e o eventual ato administrativo praticado.

Nesse sentido, resta claro que a atuação da Assessoria Jurídica da Pasta se reduz a análise jurídica da prática do Ato da Administração. No entanto é a Administração através de sua área técnica o Setor competente para elucidar as razões de escolha da Instituição, esclarecendo inclusive quanto à capacidade executiva do projeto pela Instituição. De modo, que a responsabilidade pela celebração do Termo não pode recair sob pareceristas jurídicos, responsáveis por analisar tão somente a minuta do Termo de Convênio a luz da legislação jurídica pátria.

Portanto, vislumbra-se que a parecerista se restringiu a análise jurídica dos autos, na forma como foram instruídos, indicando ainda por prudência a juntada de mais elementos a fim de justificar a necessidade do projeto e os elementos que indicassem a capacidade da Instituição. Não podendo o Assessor Jurídico, acumular a função da análise técnica jurídico, com o poder de decisão firmado pela conveniência e oportunidade da Gestão.

¹ A RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA NA ANÁLISE DAS MINUTAS DE EDITAIS E CONTRATOS. Texto da palestra ministrada no Seminário Regional sobre Advocacia Pública Federal na 5ª Região, realizado entre os dias 23 a 25 de abril de 2008. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/521909>. Acessado em: 22/10/2017.

Quanto à atuação do Tribunal de Contas na responsabilização pessoal dos pareceristas foi prolatado o seguinte julgado da Suprema Corte, no bojo do Mandado de Segurança nº 24631/DF:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: **É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa.** Mandado de segurança deferido.²

² SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Tribunal Pleno. MS 24631/DF. Rel. Min. Joaquim Barbosa. DJe de 1º fev. 2008.

Destaca-se assim, que o parecer constante nos autos não apresenta erros grosseiros, ao contrário, apesar de obrigatório, não vincula o ato administrativo aos atos praticados pela Administração.

Considerando os mais recentes julgados do Supremo Tribunal Federal em matéria de responsabilização dos Advogados Públicos, o Tribunal de Contas da União proferiu acórdão com o seguinte teor:

No tocante aos pareceristas, em regra, há responsabilização desse tipo de profissional quando o ato enunciativo por ele praticado contém erro grosseiro ou inescusável com dolo ou culpa. Todavia observo que o indigitado parecer pauta suas considerações a partir de uma análise objetiva das questões tratadas em face da realidade local.

Em verdade, **os pareceristas chamam a atenção da administração para o que se considerou riscos potenciais.** E, como já mencionado, tais riscos potenciais apontavam para uma eventual inxequibilidade dos preços, caso em que, repito, caberia à administração a adoção de outras medidas, antes da pronta desclassificação do interessado.

Agindo dessa forma, a administração poderia ter afastado as dúvidas suscitadas pelo parecer, situação em que seria juridicamente sustentável a contratação da referida empresa.

Como arremate, vale dizer que as considerações constantes do parecer em tela não poderiam ser consideradas equivocadas, mesmo se, com a consulta, a empresa [...] tivesse comprovado a viabilidade de sua proposta.

Posto isso, **entendo não haver sustentação para a responsabilização dos pareceristas nestes autos, até porque, como visto, referido parecer não contém erros grosseiros ou inescusáveis com dolo ou culpa que justifiquem a responsabilização dos autores pelas falhas observadas.**

Resta, por fim, consignar que o advogado parecerista não é responsável pelas contas, não é ordenador de despesas e em sua atividade não pratica ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a uma análise dos aspectos de legalidade que envolve as minutas previstas no parágrafo único do artigo 38 da Lei no 8.666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais

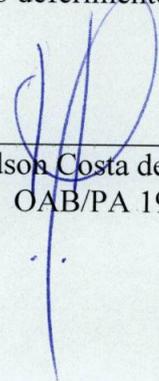
específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

CONCLUSÃO

Ante ao exposto, **pugna-se pela retirada do nome do Requerido do rol de responsáveis da capa do processo em epígrafe, bem como de toda a celeuma processual**, por ausência de responsabilidade, em razão dos fatos e fundamentos dissertados nesta DEFESA.

Em tempo, caso a Relatoria entenda pela necessidade de permanência do Requerido no rol de responsáveis, que não haja persecução de penalidade, tendo em vista a inexistência de indícios que possam responsabilizar a Sr. **Hudson Costa de Andrade**, em razão da sua análise técnica dos autos.

Termos em que peço deferimento,



Hudson Costa de Andrade
OAB/PA 19749

Palmas/TO, 25 de outubro de 2017.



SGD: 2015.17019.012377

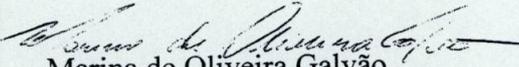
PROCESSO: 2015/17010/000490
INTERESSADOS: SECRETARIA DE DEFESA E PROTEÇÃO SOCIAL.
ASSUNTO: CONVÊNIO ENTRE SEDPS E O ICOMTO PARA ATENDER O PROJETO TOCANTINS 100 DROGAS

DESPACHO/ASSEJUR/SEDPS Nº 161/2015

Considerando o Memo nº 051/GEOFC/SEDPS/2015 da Gerência de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil informando a necessidade de documentação para emissão de ND e Anexo, retorno os autos ao Setor de origem para sanear o procedimento em tela.

Ademais, encaminho em anexo *Check List* da Controladoria Geral do Estado com lista para instrução de processos desta natureza.

ASSESSORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE DEFESA E PROTEÇÃO SOCIAL, aos 11 dias do mês de setembro de 2015.


Marina de Oliveira Galvão

Assessora Jurídica


Hudson Costa de Andrade
Advogado
OAB/PA 19749



PROCESSO: 2015/1701/000490 SGD: 2015.17019.012576
INTERESSADOS: SEDPS/INSTITUTO COMUNITÁRIO DO TOCANTINS - ICOMTO.
ASSUNTO: CONVÊNIO.

DESPACHO/ASSEJUR/SEDPS Nº 169/2015

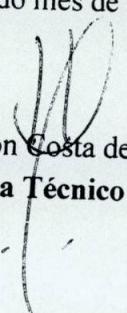
Trata-se de Processo Administrativo visando a formalização de convênio entre o Estado do Tocantins, por meio da Secretaria de Defesa e Proteção Social e o Instituto Comunitário do Tocantins – ICOMTO.

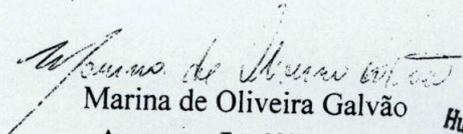
Após análise do autos, e considerando a legislação disponível que regula a matéria em tela, sugerimos a adoção das seguintes medidas, a fim de formatar o objeto solicitado ao comanto normativo. Segue:

1. Emissão de justificativa pelo Setor competente, conforme item 7 do Check List – Controladoria Geral do Estado (fl. 63/66);
2. Confecção de pesquisa prévia de mercado, com fim de justificar os custos do objeto do convênio, nos termos do art. 57 da Portaria Interministerial nº 507/11;
3. Carimbo de de confere com original do servidor responsável pela juntada do documento (fl. 54), conforme item 16 do Check List – Controladoria Geral do Estado (fl. 63/66);
4. Quanto a documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, ausente Certidão de Débito Municipal e previdenciário do Instituto Comunitário do Tocantins – ICOMTO. Não consta documentação de regularidade fiscal e trabalhista da responsável pelo ICMTO, imprescindível a junta, conforme mandamento do art. 29, da Lei nº 8.666/93;

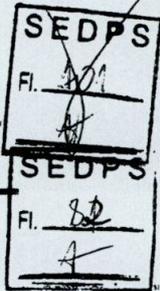
Volvam-se os autos à Gerencia de Prevenção Contra as Drogas, após a esta Assessoria para demais providências.

ASSESSORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE DEFESA SOCIAL,
aos 16 dias do mês de setembro de 2015.


Hudson Costa de Andrade
Analista Técnico - Jurídico


Marina de Oliveira Galvão
Assessor Jurídico


Hudson Costa de Andrade
Advogado
OAB/PA 19749



SGD Nº 2015/17019/012567

PROCESSO: 2015/17010/000490
INTERESSADO: SEDPS/INSTITUTO COMUNITÁRIO DO TOCANTINS – ICOMTO.
ASSUNTO: CONVÊNIO DE REPASSE FINANCEIRO PARA REALIZAÇÃO DO PROJETO “TOCANTINS 100 DROGAS”.

PARECER/ASSEJUR/SEDS Nº 090/2015

Versam os autos em epígrafe sobre a possibilidade de celebração de convênio, tendo como objeto a transferência de recursos financeiros à entidade conveniente, visando à realização do Projeto denominado “**Palmas 100 drogas**”, destinado a desenvolver ações em 40 (quarenta) municípios do Estado do Tocantins, orientando jovens, com a participação do corpo discente e docente das escolas, bem como a comunidade envolvida, conforme discriminação contida no **Plano de Trabalho (fls. 03/24)**, a ser celebrado entre o **ESTADO DO TOCANTINS**, por meio da **SECRETARIA DE DEFESA E PROTEÇÃO SOCIAL** com o **INSTITUTO COMUNITÁRIO DO TOCANTINS – ICOMTO**, CNPJ 10. 506.057/0001-10.

O Gerente de Ações Sobre Drogas conjuntamente com a Ordenadora de Despesa, por meio da justificativa de fl. 76, justificam a pretendida celebração, motivando que:

O Gerente de Ações Sobre Drogas, por meio da justificativa de fl. 76, justifica a pretendida celebração, motivando que:

1. *O Projeto Tocantins 100 drogas, busca oferecer cursos, matérias didáticos e campanhas educativas voltadas para os profissionais das bases comunitárias de atendimento, jovens, educadores, profissionais da saúde, rede de assistência social como Psicólogos, Assistentes Sociais, conselheiros tutelares.*
2. *Figuram entre os pressupostos da Política Estadual Sobre Drogas implantar e implementar programas, projetos e Ações de prevenção, tratamento, reinserção social, redução de danos e oferta que tenham fundamentos éticos e legais relacionados a Política sobre Drogas, acompanhando-as e avaliando o desempenho.*
3. *Salientamos a necessidade da Execução deste projeto pois existe uma grande dificuldade dos profissionais que estão na base em lidar com os usuários de álcool e outras drogas em todo o Estado*

Hudson Costa de Andrade
Advogado
OAB/PA 19749

Handwritten initials and marks at the bottom right of the page.



do Tocantins, pois o projeto contempla além de campanhas educativas a capacitação destes profissionais.

Insta enfocar, ainda, a grande relevância para os eixos de prevenção, promoção à saúde e redução de riscos e agravos à população, bem como que o projeto ofertará à população tocaninense atividades efetivas voltadas à prevenção do uso indevido de drogas, culminando na redução de danos sociais.

Diante do exposto, a necessidade de celebrar o presente convênio, restou motivada, tendo em vista que as atividades a serem desempenhadas neste ajuste, mediante conjugações de esforços e cooperações recíprocas, amoldam-se ao interesse institucional desta Secretaria, previsto no programa de enfrentamento de álcool e outras drogas.

Dentre os documentos que instruem os autos, enumeram-se os que se seguem:

- OFÍCIO/ICOMTO N° 00012/2015 (fls. 02);
- Plano de Trabalho do Projeto “Tocantins 100 Drogas” (fls. 03/24);
- Cópia do Estatuto Social do Instituto Comunitário do Tocantins (fls. 25/40);
- Certidões de Regularidade jurídica, fiscal e declarações de funcionamento regular da referida Instituição, às fls. 42/52 dos autos;
- Cópia de documentos pessoais do outorgante (Sra. Sandra Rodrigues de Sousa Costa), à fl. 54;
- Cópia do CNPJ, à fl. 55;
- Despacho/ASSEJUR/SEDPS N°161/2015, à fl. 62;
- Check List da Controladoria Geral do Estado, às fls. 63/66 dos autos;
- Cópia do ofício n° 1002/SEPLAN/GABSEC, à fl. 67;
- Cópia do ofício n° 556/2015 – GDTA, às fls. 68/71;
- Nota de Dotação, às fls. 72;
- Anexo III ao Decreto n° 5.229/2015, à fl. 73;
- Certidão Negativa de Contas Julgadas Irregulares (Sr. Sandra Rodrigues de Sousa), à fl. 94;
- Despacho/ASSEJUR/SEDPS N°169/2015, à fl. 95;
- Justificativa, fls. 96
- Minuta do Convênio, juntada às fls. 97/100 dos autos.

A Classificação Orçamentária é **18910.14.422.1032.3022.0000**, elemento de despesa **33.50.43**, fonte **0104201519**, ND sob n° **2015ND00072** (fl. 73) no valor de **RS 1.000.000,00 (um milhão de reais)**.

Hudson Costa de Andrade
Advogado
OAB/PA 19749



SEDP
Fl. 123
SEDP
Fl. 84

SEDP S
Fl. 84
W

É, em síntese, o relatório.

Registre-se, preliminarmente, que a presente análise consubstancia-se apenas quanto aos aspectos jurídicos, abstraindo-se quanto aos critérios de conveniência e oportunidade, os quais são de inteira responsabilidade e discricionariedade do Gestor, assim como as justificativas apresentadas para presente celebração, tendo em vista que os critérios informados não se submetem à apreciação deste órgão jurídico. Até porque, não tem essa parecerista condições técnicas de aferir a real necessidade da celebração pretendida, restando, portanto, somente aceitar a justificativa apresentada pelas Áreas Técnicas.

De plano, cumpre-nos, ressaltar que o Convênio a ser celebrado entre os partícipes visa à realização do Projeto denominado **"Tocantins 100 Drogas"**, cujo objeto é desenvolver ações em 40 municípios do Estado do Tocantins, orientando jovens, com a participação do corpo discente e docente das escolas, bem como a comunidade envolvida, sobre os vários problemas decorrentes do uso indevido de substâncias psicoativas.

É sabido que convênio obedece às mesmas formalidades e requisitos que a Lei impõe aos contratos, destacando-se entre as cláusulas essenciais, a forma expressa, respeitadas as peculiaridades próprias, na forma do art. 116 da Lei nº. 8.666/93.

Os convênios surgem no direito administrativo, como instrumentos jurídicos que permitem a cooperação de diferentes pessoas de direito público, ou entre estas e particulares.

Neste sentido, tendo em vista o contexto atual que impõe ao Estado tarefas diferenciadas e especializadas, este instrumento de cooperação possibilita a conjugação de esforços de diversos entes naquilo que isoladamente os entes públicos não seriam capazes de realizar, são os instrumentos jurídicos que permitem à União, Estados, Municípios e entes da administração indireta, realizar esforços conjuntos para concretizar os direitos fundamentais e transindividuais preconizados pela Constituição Federal.

Deste modo, podemos definir Convênio como sendo uma das formas de descentralização dos recursos e das ações da Administração Pública que poderá ser implementada entre entes públicos ou privados para a consecução de desígnios recíprocos dos partícipes.

Nesta seara, convém transcrever o que vem a ser convênio de acordo com a leitura textual do Decreto Federal nº 6.170/2007, em especial no inciso I, § 1º do artigo 1º, vejamos:

Art. 1º (...)

§1º - Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

Esplanada das Secretarias, Praça dos Girassóis - CEP 77.001-002
Palmas / TO - Telefone: (63) 3218-6748

Hudson Costa de Andrade
Advogado
OAB/PA 19749



SEDP

Fl. 84

SEDP

Fl. 85

SEDP

Fl. 85

I - convênio - acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;

(...) (g. n.)

Segundo definição do insigne Hely Lopes Meirelles, em seu "Direito Administrativo Brasileiro, 27ª Edição, pág.383", trata-se o convênio:

Convênios administrativos são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes.

Atentando-se à lição constante da obra, "Direito Administrativo, 18ª Edição, pág. 297, Ed. Atlas S.A.", de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, temos que:

(...) define-se o convênio como forma de ajuste entre o Poder Público e entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse comum, mediante mútua cooperação.

O convênio tem em comum com o contrato o fato de ser acordo de vontades com características próprias. Isto resulta da própria Lei 8.666/93, quando, no art. 116, caput, determina que suas normas se aplicam aos convênios "no que couber". Se os convênios tivessem natureza contratual, não haveria necessidade dessa norma, porque a aplicação da Lei já decorreria dos artigos 1º e 2º.

Quanto à documentação comprobatória da Conveniente, verifica-se que foram juntados aos autos os seguintes documentos:

Plano de Trabalho do Projeto "Tocantins 100 Drogas", às fls. 03/24; Estatuto Social, às fls. 25/40; Cópia do CNPJ, às fls. 42; Certidão de regularidade fiscal e



SEDP
Fl. <u>4</u>
SEDP/S
Fl. <u>85</u>
<u>4</u>

jurídica do Instituto Comunitário do Tocantins – ICMTO, às fls. 43/47; Declarações, às fls. 48/50; Cópia dos documentos pessoais representante do Instituto (Sra. Sandra Rodrigues de Sousa), às fls. 54; Certidão Negativa de Contas Julgadas Irregulares (Sra. Sandra Rodrigues de Sousa), à fl. 94;

Compulsando os autos, verifica-se a ausência de pesquisa prévia de mercado, a fim de justificar os custos do objeto do convênio, nos termos do art. 57 da Portaria Interministerial N° 507/2011, devendo ser providenciada e juntada aos autos antes de ser firmado o convênio.

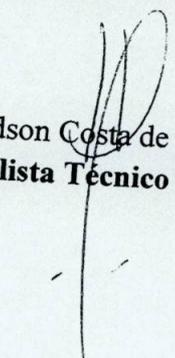
Ausentes Certidões de Regularidade Fiscal e Jurídica da representante da instituição, devendo ser consultadas e juntadas nos autos antes de assinatura do convênio.

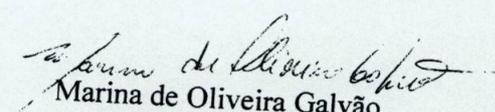
Por todo o exposto e considerando as razões acima expendidas e tudo que dos autos consta, e ainda, abstraindo-nos quanto aos aspectos técnico-administrativos, sem adentrar nas apreciações acerca da conveniência e oportunidade da parte gestora que aqui não cabe analisar, observado o apontamento acima, opinamos pela aprovação da minuta sob avaliação, por verificar que a mesma possui as cláusulas essenciais previstas nas normas que regem sobre a matéria, desde que observados as legislações vigentes.

Contudo, em observância ao art. 1º, VI e VII, da Lei Complementar Estadual n° 20/99, que impõe à Procuradoria Geral do Estado a competência privativa para **“orientar o pensamento jurídico do Poder Executivo, mediante a fixação de jurisprudências, devidamente atualizadas”** e de **“emitir pareceres nos processos em tramitação nos órgãos do Poder Executivo”**, devem os autos seguir a este Órgão Jurídico Especializado para manifestação e parecer conclusivo sobre o tema sob apreciação.

É o Parecer, s.m.j. Submeta-se à Secretária de Defesa e Proteção Social.

ASSESSORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE DEFESA E PROTEÇÃO SOCIAL, aos 22 dias do mês de setembro de 2015.


Hudson Costa de Andrade
Analista Técnico Jurídico


Marina de Oliveira Galvão
Assessora Jurídica


Hudson Costa de Andrade
Advogado
OAB/PA 19749



GOVERNO DO
ESTADO DO TOCANTINS
www.to.gov.br

SECRETARIA DE DEFESA E PROTEÇÃO SOCIAL
GABINETE DA SECRETÁRIA

560 2015/17010/000490

SEDPS

Fl. *[Signature]*

SEDPS

Fl. *[Signature]*

SEDPS

Fl. *[Signature]*

PROCESSO Nº 2015/17010/000490

DESPACHO Nº 383/2015

HOMOLOGO o PARECER/ASSEJUR/SEDS Nº 090/2015 emitido pela Assessoria Jurídica desta Pasta, para tomando-o como fundamento, determino que se promova o encaminhamento dos presentes autos à Procuradoria Geral do Estado em atendimento ao disposto no art. 1º da Lei Complementar nº 020, de 17 de junho de 1999, para emissão de parecer conclusivo acerca da matéria.

Cumpra-se.

Palmas/TO, 22 de setembro de 2015.

[Signature]
Gleidy Braga Ribeiro
Secretária de Estado

[Signature]
Hudson Costa de Andrade
Advogado
OAB/PA-19749



Procuradoria
 Geral do Estado
 Fls. 107

PROCESSO Nº
 INTERESSADA

ASSUNTO

GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
 PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
 SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA
 : 2015 17010 000490
 : SECRETARIA DE DEFESA E PROTEÇÃO
 SOCIAL/INSTITUTO COMUNITÁRIO DO TOCANTINS
 : CONVÊNIO

SEDPS
 Fl. 88
[Signature]

PARECER "SPA" Nº 2002/2015

EMENTA: CONVÊNIO. REPASSE
 FINANCEIRO VISANDO A ATENDER
 EMENDA PARLAMENTAR. Instrução
 Deficiente. Diligência.

Versa o presente feito sobre análise do Termo de Convênio a ser celebrado entre a **Secretaria de Defesa e Proteção Social** e o **Instituto Comunitário do Tocantins - ICOMTO**, que tem por objeto o repasse de recursos para apoiar a realização do Projeto Tocantins 100 Drogas, no período de agosto a dezembro/15, conforme previsto no Plano de Trabalho e anexo apresentados pelo conveniente (fls. 03/24), oriundo de emenda parlamentar, no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Preliminarmente, registramos que o feito encaminhado nesta ocasião a esta consultoria jurídica, ao nosso sentir, não apresenta os subsídios necessários a ensejar uma análise de mérito, como será a seguir explicado.

Pois bem.

O procedimento de formalização de Convênio está preconizado na Lei Federal nº 8.666/93, alterada pela Lei nº 8.883/94, nos seguintes termos:

"Art. 116 - Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgão e entidades da Administração.

§ 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 de execução;
- IV** - plano de aplicação dos recursos financeiros;

[Signature]
 Hudson Costa de Andrade
 Advogado
 OAB/PA 19749



GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA

V - cronograma de desembolso;

VI - Previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

§ 2º - Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Assembléia Legislativa ou Câmara Municipal respectiva". (Grifamos)

Procuradoria Geral do Estado
Fls. <u>89</u>

SEDPS
Fl. <u>89</u>

Compulsando os autos, verificamos que foi juntada Justificativa de fl. 96, subscrita pelo Gerente de Ações sobre Droga. Contudo, referido expediente carece de ratificação por parte da Gestora de recursos.

Outra pendência identificada prende-se à *ausência de pesquisa prévia de mercado, a fim de comprovar os valores demandados, com efetiva constatação do preço real praticado no mercado.*

Atinente ao documento de fl. 54, consignamos que, de acordo com art. 32, da Lei nº 8.666/93, se este não for apresentado em original, deverá passar por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente, por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

Observamos de igual modo que não foram apostas datas junto às assinaturas do Gerente Financeiro e da Ordenadora de Despesa no anexo ao decreto orçamentário (fl. 73), somado à falta de numeração/paginação da última folha do Plano de Trabalho, descumprimento de regra legal acerca das formalidades exigidas nos procedimentos administrativos. Nesta apresentação, sem a ordem numérica pode-se acrescentar documentos ou retirá-los, perdendo desse modo a credibilidade exigida nos feitos desta natureza.

Ainda, é premente a exigência de complementação do Plano de Trabalho para que *constem informações acerca das capacitações e palestras a serem realizadas, tais como dados dos palestrantes e/ou mediadores responsáveis por cada Módulo, datas e horários, dentre outros dados pertinentes.*

Outro aspecto relevante que insta ressaltar é que o presente convênio não pode ter efeitos financeiros pretéritos. Dessa forma, deve ser certificado pelos convenientes se o início das atividades foi remarcado pela entidade, devendo, nesse caso, deve haver iniciativa de retificação do respectivo Plano de Trabalho e da minuta do convênio (e demais documentos correlatos, com aposição das devidas assinaturas), de modo a *abranger apenas os eventos que se realizarão após a assinatura do termo.*

Por fim, não podemos nos furtar em registrar um fato no mínimo curioso encontrado na instrução dos autos. A pretensa conveniente, quando fundada em 2008, chamava-se de **Associação de Fisiculturismo de Palmas**. Porém, conforme cópia da Ata da Assembleia Geral Extraordinária ocorrida em 11.04.2015 (fls. 39/40) foi realizada diversas alterações no seu Estatuto Social, neste rol, incluindo

Hudson Costa de Andrade
Advogado
OAB/PA-19749



GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA

mudança na denominação da referida da entidade e, nos seus objetivos sociais para abranger educação, saúde, dentre outros.

Procuradoria Geral do Estado
Fls. <u>90</u>

SEDPS
<u>90</u>
<i>[Signature]</i>

Ora, tal circunstância nos leva a crer que o instituto em comento não tem qualquer experiência na área e, retificou seu estatuto especialmente para receber o repasse dos recursos oriundos de emenda parlamentar, o que evidencia a obscuridade na seleção de instituições para participar de convênios com o Poder Público, nos presentes moldes. Dito isso com fundamento nos documentos e expedientes presentes na lacunosa instrução destes instrumento.

Do exposto, face às falhas encontradas na instrução dos autos, que impossibilitam a emissão de parecer conclusivo, somos pelo seu retorno à origem *para que sejam sanados na íntegra todos os pontos elencados no corpo desta peça opinativa.* Após, retornem-nos.

É o que nos parece, s.m.j.

SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA, em Palmas - TO, aos 08 dias do mês de outubro de 2015.

[Signature]
VANIA LUCIA MACIEL MENDES MILHOMEM
Procuradora do Estado

SPA/NMB

[Signature]
Hudson Costa de Andrada
Advogado
OAB/PA 19749



GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Procuradoria Geral
Fls. <u>91</u>
<i>[Handwritten signature]</i>

SEDPS
Fl. <u>91</u>
<i>[Handwritten signature]</i>

PROCESSO Nº : 2015.17010.000.490
INTERESSADA : SECRETARIA DE DEFESA E PROTEÇÃO SOCIAL
ASSUNTO : CONVÊNIO

DESPACHO SPA Nº 605/2015

EMENTA: CONVÊNIO. REPASSE FINANCEIRO VISANDO ATENDER EMENDA PARLAMENTAR. Possibilidade Jurídica, com recomendações.

I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre análise do Termo do Convênio a ser celebrado entre o **ESTADO DO TOCANTINS**, por meio da **Secretaria de Defesa e Proteção Social**, e o **INSTITUTO COMUNITÁRIO DO TOCANTINS-ICOMTO**, tendo por objeto o repasse de recursos financeiros, oriundos de emenda parlamentar, para “*Desenvolver ações em 40 (municípios) do Estado do Tocantins, orientando jovens com a participação do corpo discente e docente das escolas, bem como a comunidade envolvida, sobre os vários problemas decorrentes do uso indevido de substâncias psicoativas*”, conforme previsto no Plano de Trabalho de fls. 03/24.

Constam dos autos.

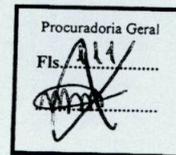
1. Solicitação administrativa, fls. 02;
2. Plano de Trabalho, subscrito pela representante da Conveniente e aprovado pela Pasta, fls. 03/24;
3. Documentos constitutivos e fiscais da Entidade, fls. 25/47, 51/58 e 74;
4. Declarações de regularidade do Instituto, fls. 48/50;
5. Ofício de autoria do deputado Toinho Andrade, fls. 68/71;
6. Nota de Dotação Orçamentária, fls. 72;
7. Anexo V ao Decreto nº 5.229, de 24 de abril de 2015, fls. 73;

Hudson Costa de Azevedo
Advogado
OAB/PA 19740

[Handwritten signature]



GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA



8. Justificativa do Gestor, fls. 76;
9. Minuta do Termo de Convênio, fls. 77/80;
10. Parecer da Assessoria Jurídica da Pasta, fls. 81/85; e
11. Encaminhamento para parecer, fls. 86.

No âmbito desta Procuradoria Geral, proferiu-se o **Parecer SPA nº 2002/2015**, fls. 87/89, por meio do qual os autos foram baixados em diligência, no seguinte teor:

(...)

Versa o presente feito sobre análise do Termo de Convênio a ser celebrado entre a **Secretaria de Defesa e Proteção Social** e o **Instituto Comunitário do Tocantins - ICOMTO**, que tem por objeto o repasse de recursos para apoiar a realização do Projeto Tocantins 100 Drogas, no período de agosto a dezembro/15, conforme previsto no Plano de Trabalho e anexo apresentados pelo conveniente (fls. 03/24), oriundo de emenda parlamentar, no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Preliminarmente, registramos que o feito encaminhado nesta ocasião a esta consultoria jurídica, ao nosso sentir, não apresenta os subsídios necessários a ensejar uma análise de mérito, como será a seguir explicado.

Pois bem.

O procedimento de formalização de Convênio está preconizado na Lei Federal nº 8.666/93, alterada pela Lei nº 8.883/94, nos seguintes termos:

“Art. 116 – Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgão e entidades da Administração.

§ 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 de execução;

Hudson Costa de Andrade
Advogado
OAB/PA 19749



GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Procuradoria Geral
Fls. 112
1002

SEDPS
Fl. 93
1002

- 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;

§ 2º - Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Assembléia Legislativa ou Câmara Municipal respectiva”. (Grifamos)

Compulsando os autos, verificamos que foi juntada Justificativa de fl. 96, subscrita pelo Gerente de Ações sobre Droga. Contudo, referido expediente carece de ratificação por parte da Gestora de recursos.

Outra pendência identificada prende-se à ausência de pesquisa prévia de mercado, a fim de comprovar os valores demandados, com efetiva constatação do preço real praticado no mercado.

Atinente ao documento de fl. 54, consignamos que, de acordo com art. 32, da Lei nº 8.666/93, se este não for apresentado em original, deverá passar por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente, por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.

Observamos de igual modo que não foram apostas datas junto às assinaturas do Gerente Financeiro e da Ordenadora de Despesa no anexo ao decreto orçamentário (fl. 73), somado à falta de numeração/paginação da última folha do Plano de Trabalho, descumprimento de regra legal acerca das formalidades exigidas nos procedimentos administrativos. Nesta apresentação, sem a ordem numérica pode-se acrescentar documentos ou retirá-los, perdendo desse modo a credibilidade exigida nos feitos desta natureza.

Ainda, é premente a exigência de complementação do Plano de Trabalho para que constem informações acerca das capacitações e palestras a serem realizadas, tais como dados dos palestrantes e/ou mediadores responsáveis por cada Módulo, datas e horários, dentre outros dados pertinentes.

Outro aspecto relevante que insta ressaltar é que o presente convênio não pode ter efeitos financeiros pretéritos. Dessa forma, deve ser certificado pelos convenientes se o início das atividades foi remarcado pela entidade, devendo, nesse caso, deve haver iniciativa de retificação do respectivo Plano de Trabalho e da minuta do convênio (e demais documentos correlatos, com aposição das devidas assinaturas), de modo a

Hudson Costa de Andara
Advogado
OAB/PA 19749



GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA

SEDPS
Fl. 94
LA

Procuradoria Geral
Fls. 11

abranger apenas os eventos que se realizarão após a assinatura do termo.

Por fim, não podemos nos furtar em registrar um fato no mínimo curioso encontrado na instrução dos autos. A pretensa conveniente, quando fundada em 2008, chamava-se de **Associação de Fisiculturismo de Palmas**. Porém, conforme cópia da Ata da Assembleia Geral Extraordinária ocorrida em 11.04.2015 (fls. 39/40) foi realizada diversas alterações no seu Estatuto Social, neste rol, incluindo mudança na denominação da referida da entidade e, nos seus objetivos sociais para abranger educação, saúde, dentre outros.

Ora, tal circunstância nos leva a crer que o instituto em comento não tem qualquer experiência na área e, retificou seu estatuto especialmente para receber o repasse dos recursos oriundos de emenda parlamentar, o que evidencia a obscuridade na seleção de instituições para participar de convênios com o Poder Público, nos presentes moldes. Dito isso com fundamento nos documentos e expedientes presentes na lacunosa instrução destes instrumento.

Do exposto, face às falhas encontradas na instrução dos autos, que impossibilitam a emissão de parecer conclusivo, somos pelo seu retorno à origem para que sejam sanados na íntegra todos os pontos elencados no corpo desta peça opinativa. Após, retornem-nos.

Desse modo, entende-se que o feito se encontra apto à análise de mérito, com recomendação, motivo pelo qual acolho, apenas em parte, o encimado Parecer.

É o relatório.

— Fundamenta-se.

1. Quanto à Possibilidade Jurídica de Celebração do Convênio

Analisando detidamente os autos, verifica-se que a documentação dele constante, fornecida pelo Órgão de origem, atende ao ato normativo trazido pelo art. 116 da Lei 8.666/93, para celebração, a contento, do pretendido convênio.

Hudson Costa de Andrade
Advogado
OAB/PA 19749



GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA



Isto porque, o inciso I do §1º do art. 1º do Decreto Federal nº 6.170/2007 conceitua convênio como sendo:

Art. 1º

§ 1º Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

I - convênio - acordo, ajuste ou qualquer outro instrumento que discipline a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União e tenha como partícipe, de um lado, órgão ou entidade da administração pública federal, direta ou indireta, e, de outro lado, órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda, entidades privadas sem fins lucrativos, visando a execução de programa de governo, envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação;

Nesse sentido, observa-se que o instrumento perseguido pelas Entidades participantes do objeto deste procedimento administrativo trata-se de um verdadeiro convênio, uma vez que haverá repasse de recursos financeiros, oriundos de emenda parlamentar, para auxiliar o **INSTITUTO COMUNITÁRIO DO TOCANTINS-ICOMTO**, a "*Desenvolver ações em 40 (municípios) do Estado do Tocantins, orientando jovens com a participação do corpo discente e docente das escolas, bem como a comunidade envolvida, sobre os vários problemas decorrentes do uso indevido de substâncias psicoativas*", conforme previsto no Plano de Trabalho de fls. 03/24.

Para o doutrinador Diógenes Gasparini¹, convênio vem a ser:

O ajuste administrativo celebrado por pessoas públicas de qualquer espécie (União e Estado Federado, Município e Estado Membro, União, Distrito Federal, e Estado – Membro), ou podem participar qualquer dessas pessoas (União, Município) e pessoas privadas, quer sejam físicas (homem, mulher), quer

Hudson Costa de Andrade
Advogado
OAB/PA 19749

¹ Direito Administrativo, 4ª edição, pág. 280/281.



GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA

SEDPS
Fl. 96
19

Procuradoria Geral
Fls. 15
<i>[assinatura]</i>

sejam jurídicas (sociedade mercantil, fundação). Podendo ter por objeto qualquer coisa, desde que encarne um interesse público.

Hely Lopes Meirelles² diz, no mesmo sentido, que:

(...) no convênio a posição jurídica dos signatários é uma só, idêntica para todos, podendo haver apenas diversificação na cooperação de cada um, segundo suas possibilidades, para a consecução do objetivo comum, desejado por todos.

Diante dessa igualdade jurídica de todos os signatários do convênio e da ausência de vinculação contratual entre eles, qualquer partícipe pode denunciá-lo e retirar a sua cooperação quando o desejar, só ficando responsável pelas obrigações e auferindo as vantagens do tempo em que participou voluntariamente do acordo.

O art. 40 da Constituição Estadual também regula a celebração dos convênios ao estabelecer que: “*Compete privativamente ao Governador: (...)XVI – Celebrar convênios, acordos, ajustes e contratos*”.

A esse respeito, dispõe o Decreto Estadual nº 5.229, de 24 de abril de 2015, sobre a execução orçamentário-financeira do Poder Executivo, o quanto segue:

Art. 25. Os convênios federais e contratos de repasse, ajustes, termos de compromisso e instrumento congêneres, inclusive suas alterações, são instruídos na conformidade: I – da Lei Complementar Federal 101, de 4 de maio de 2000, da Lei Federal 8.666, de 21 de junho de 1993, da Lei Federal 10.520, de 17 de julho de 2002, e da Lei de Diretrizes Orçamentárias da União vigente, do Decreto Federal 6.170, de 25 de julho de 2007, e da Portaria Interministerial 507, de 24 de novembro de 2011; II – do plano de trabalho previamente aprovado pelo órgão concedente.

.....

Art. 28. Os órgãos convenientes deverão designar – por meio de portaria da unidade gestora, publicada no Diário Oficial do

[assinatura]
Hudson Costa de Andrade
Advogado
OAB/PA 19749

² Direito Administrativo Brasileiro, 17ª edição, Malheiros Editores, pág. 355.

[assinatura]

[assinatura]



GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA

SEDPS
Fl. 99
Rde

Procuradoria Geral
Fls. 113
Rde

Estado – um servidor, preferencialmente efetivo, para acompanhar e fiscalizar todo o ciclo de transferências de recursos relacionado a um único convênio, desde a celebração, execução e prestação de contas final.

Art. 29. As despesas decorrentes de convênios estaduais cujo valor não seja superior a R\$ 80.000,00, submetem-se ao prévio exame da assessoria jurídica da unidade gestora e, na falta desta ou a critério do ordenador de despesa, da Procuradoria-Geral do Estado, na conformidade do disposto no art. 38, parágrafo único, c/c art. 116 da Lei Federal 8.666, de 21 de junho de 1993.

A Assessoria Jurídica da Pasta, opinando sobre o pretense convênio, concluiu às fls. 85 que:

(...)

Por todo exposto e considerando as razões acima expendidas e tudo que dos autos consta, e ainda, abstraindo-nos quanto aos aspectos técnico-administrativos, sem adentrar nas apreciações acerca da conveniência e oportunidade da parte gestora que aqui não cabe analisar, observado o apontamento acima, opinamos pela aprovação da minuta sob avaliação, por verificar que a mesma possui as cláusulas essenciais previstas nas normas que regem sobre a matéria, desde que observados as legislações vigentes.

Seguindo a análise, o Termo de Convênio acostado às fls. 77/100 contém as cláusulas de observância obrigatória, em conformidade com os ditames legais disciplinadores da matéria em questão.

A Pasta justifica às fls. 76 a celebração do convênio, nos seguintes termos:

O trabalho da Política Estadual sobre Drogas do Estado do Tocantins está muito além das pautas desenvolvidas pelos setores administrativos do Governo do Estado, onde surgiu a necessidade de capacitação das lideranças comunitária que atuam direta e indiretamente com os usuários, familiares e até mesmo com aqueles que podem a ser possíveis usuários de drogas. Dessa forma, as instituições privadas sem fins lucrativos podem interagir com a comunidade através de projetos em que

Hudson Costa de Azevedo
Advogado
OAB/PA 19749



GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA

SEDPS
Fl. 98
[Handwritten signature]

Procuradoria Geral
Fls. [Handwritten signature]

possa exercer seus conhecimentos e adquirir experiência profissional, e assim fornecer auxílio na recuperação da saúde mental da comunidade necessitada.

O Projeto Tocantins 100 Drogas, busca oferecer cursos, matérias didáticos e campanhas educativas voltadas para os profissionais das bases comunitárias de atendimento, jovens, educadores, profissionais da saúde, rede de assistência social como Psicólogos, Assistentes sociais, conselheiros tutelares.

Figuram entre os pressupostos da Política Estadual Sobre Drogas, Implantar e implementar Programas, Projetos e Ações de prevenção, tratamento, reinserção social, redução de danos e oferta que tenham fundamentos éticos e legais relacionados a Política sobre Drogas, acompanhando-as e avaliando o desempenho.

Salientamos a necessidade da execução deste projeto pois existe uma grande dificuldade dos profissionais que estão na base em lidar com os usuários de álcool e outras drogas em todo o Estado do Tocantins, pois o projeto contempla além de campanhas educativas, a capacitação destes profissionais.

Assim sendo, tendo em vista que haverá repasse de recursos financeiros de uma entidade à outra, sendo a recebedora dos recursos sem fins lucrativos, e a existência do plano de aplicação de recurso e o cronograma de desembolso, constando também do processo os demais requisitos contidos nos incisos II, III e VI do §1º do art. 116 da Lei Federal nº 8.666/93, tais como as metas a serem atingidas, a previsão de início e fim da execução do objeto e a abertura de conta bancária específica, nada obsta à celebração do pretendido convênio.

Com razão o **Parecer SPA nº 2002/2015**, fls. 87/89, quanto ao aspecto atinente à impossibilidade de efeitos financeiros pretéritos do convênio. Dessa forma, deve ser certificado pelos convenientes se o início das atividades foi remarcado pela entidade, devendo, nesse caso, deve haver iniciativa de retificação do respectivo Plano de Trabalho e da minuta do convênio, de modo a abranger apenas os eventos que se realizarão após a assinatura do termo.

Hudson Costa de Andrade
Advogado
OAB/PA 19749



GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Procuradoria Geral
Fls. 118
...
...

SEDPS
Fl. 99
...

2. Quanto à Desnecessidade de Licitação Prévia

Marçal Justen Filho³, neste aspecto, leciona que:

Mesmo quando algum particular participa do convênio, **a licitação não se faz necessária porque as partes do convênio não visam a extrair algum benefício pessoal a partir da execução da avença.** Logo, a natureza não interessada e destituída de cunho egoístico que conduz à possibilidade, teórica, de todos os possíveis interessados comprometerem seus esforços e recursos para a satisfação de necessidades administrativas. (Grifado)

Assim sendo, sobreleva salientar que não é exigida licitação prévia para o fim de permitir a celebração do pretense Convênio entre as partes, muito menos cotação de preço de mercado para sua efetivação inicial, matéria que será objeto posterior de análise técnica quando da efetiva prestação de contas.

Observa-se que o presente ajuste tem por finalidade estabelecer parceria com entidade não governamental, direcionada às ações que visem promover o acesso da população tocantinense, em especial aos educadores e estudantes, ao esclarecimento sobre o poder destrutivo das drogas ilícitas.

III - CONCLUSÃO

Conclui-se, portanto, diante dos documentos que integram os autos, e abstraindo-se quanto aos aspectos técnico-administrativos da alçada do Órgão gestor, não sujeitos ao crivo deste órgão jurídico, o juízo de oportunidade e conveniência, que há possibilidade jurídica para celebração do convênio entre as Interessadas.

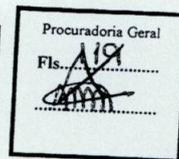
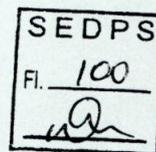
Recomenda-se ao Órgão de origem, providenciar, junto à Conveniente, a atualização das certidões negativas fiscais eventualmente vencidas no momento do

Hudson Costa de Andrade
Advogado
OAB/PA 19749

³ Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª edição, Dialética, 2005, p. 662.



GOVERNO DO ESTADO DO TOCANTINS
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA



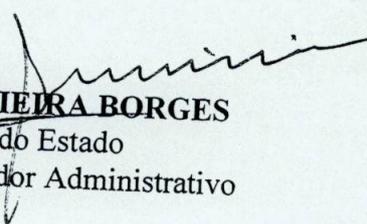
repassa dos recursos, bem como as recomendações estampadas no Parecer nº 77/2015, da Assessoria Jurídica da Pasta, fls. 47/52.

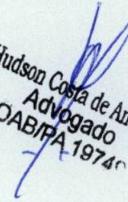
Recomenda-se, também, em acatamento parcial ao Parecer SPA nº 1983/2015, fls. 82/83, quanto à necessidade de o Gestor aprovar as Justificativas de fls. 76, à real competência da Entidade na execução do objeto convênio, e à datação do documento de fls. 73.

Recomenda-se, ainda, a correta renumeração dos autos a partir das fls. 18, aliado à incorreção de sua numeração a contar das fls. 74.

É o que parece, salvo melhor juízo, ao tempo em que submeto o presente pronunciamento opinativo às considerações superiores.

SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA, em Palmas - TO, aos 9 dias do mês de outubro de 2015.


NIVAIR VIEIRA BORGES
Procurador do Estado
Subprocurador Administrativo


Hudson Costa de Andrade
Advogado
OAB/PA 19740



GOVERNO DO
ESTADO DO TOCANTINS
www.to.gov.br

SECRETARIA DE DEFESA E PROTEÇÃO SOCIAL
ASSESSORIA JURÍDICA

SEDPS
Fl. 102
12

SEDPS
Fl. 102

PROCESSO: 2015/17010/000490

SGD: 2015.17019/013725

INTERESSADOS: SEDPS/INSTITUTO COMUNITÁRIO DO TOCANTINS.

ASSUNTO: CONVÊNIO. REPASSE FINANCEIRO VISANDO A ATENDER EMENDA PARLAMENTAR. INSTRUÇÃO DEFICIENTE. DILIGÊNCIA. PARECER "SPA" Nº 2002/2015 PGE/TO.

DESPACHO/ASSEJUR/SEDPS Nº 045/2015

Retornem-se os autos à **Gerência de Ações sobre Dogras**, a fim de se cumprir com as determinações exaradas no Parecer "SPA" Nº 2002/2015 (fls.107/109), bem como, Despacho SPA Nº 605/2015 (fls. 110/119), após, submeta-se a demanda à análise de mérito da Doutra Procuradoria estadual.

ASSESSORIA JURÍDICA DA SECRETARIA DE DEFESA SOCIAL, aos 13 dias do mês de outubro de 2015.

Marina de Oliveira Galvão
Marina de Oliveira Galvão
Assessora Jurídica

Hudson Costa de Aze
Hudson Costa de Aze
Advogado
OAB/PA.19746

RECEBEMOS
Em 13/10/2015

Secretaria de Defesa e Proteção Social

Domingos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS

A(s) assinatura(s) abaixo garante(m) a autenticidade/validade deste documento.

HELLEN MAYANA GOMES REIS

Cargo: ESTAGIARIO - Matricula: 263110

Código de Autenticação: 658811a3395ece1274ff5ac1eb2fda07 - 25/10/2017 12:51:19