



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORES PF-UFES

PARECER n. 395/2025/PROC UFES/PFUFES/PGF/AGU

NUP: 23068.039040/2025-29

INTERESSADOS: DIRETORIA DE ATENÇÃO À SAÚDE - DAS/PROGEP

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA: ANÁLISE DE TERMO DE ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICO. FUNDAMENTO LEGAL. DECRETO Nº 6.833, DE 29 DE ABRIL DE 2009: E ART. 184 DA LEI Nº 14.133/21. POSSIBILIDADE DE CELEBRAÇÃO, DESDE QUE ATENDIDAS TODAS AS RECOMENDAÇÕES FORMULADAS NESTE PARECER.

Senhor Procurador-Chefe,

I - RELATÓRIO.

1. Trata-se de análise de **Acordo de Cooperação Técnico** a ser celebrado entre a UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO – UFES e a SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA/ES, para a continuidade do atendimento das perícias oficiais em saúde na unidade do Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal – SIASS, conforme previsto no Decreto nº 6.833, de 29 de abril de 2009 (Sequencial 4 - Lepisma).

2. Consta na “**CLÁUSULA PRIMEIRA** – *O presente Acordo de Cooperação Técnica tem por objeto a execução de perícia oficial em saúde, visando garantir a implementação da política de atenção à saúde e segurança do trabalho do servidor público federal, estabelecida pelo Decreto nº 6.833, de 29 de abril de 2009.*”

3. Consta na “**CLÁUSULA SEGUNDA** - *O objetivo do presente Acordo será cumprido mediante a realização de ações conjuntas, onde buscar-se-á: I - potencializar o resultado das ações relativas a perícia oficial; II - propiciar aos partícipes o uso racional de materiais, equipamentos, força de trabalho, imóveis, instalações e contratos, dentro dos princípios da eficiência, eficácia e efetividade; e III - otimizar recursos orçamentários.*”

4. Consta na “**CLÁUSULA SÉTIMA** - *Os objetivos, justificativas, desenvolvimento, etapas e cronograma para a execução dos trabalhos discriminados encontram-se estabelecidos no Plano de Trabalho anexo, que fazem parte integrante deste instrumento, para todos os fins e efeitos jurídicos, aprovado pelos partícipes.*”

5. Consta na “**CLÁUSULA DÉCIMA** – *As obrigações assumidas pelos partícipes, visando à execução do objeto do Acordo de Cooperação Técnica, serão por eles custeadas. Parágrafo único – Não haverá transferência voluntária de recursos financeiros entre os partícipes para a execução do previsto neste Acordo de Cooperação Técnica.*”

6. Consta na “**CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA** - *As despesas necessárias à plena execução do objeto acordado tais como serviços de terceiros, pessoal, deslocamentos, comunicação entre os órgãos e outras que se fizerem necessárias, correrão por conta dos órgãos partícipes.*”

7. Consta na “**CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA** - *O Acordo de Cooperação Técnica terá vigência de 48 (quarenta e oito) meses, a contar da data de 27 de agosto de 2025.*”

8. Consta nos autos a instrução processual (cheklist): “1 - Minuta do instrumento: peça 04; 2 - Plano de trabalho: peça 04; 3 - Manifestação da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas - PROGEP: peça 06; 4 - Justificativa de Interesse

Institucional: peça 13". (Sequencial 17 - Lepisma).

9. O pedido de exame fundamenta-se no §4º do art. 53 da Lei nº 14.133/21, *in verbis*: “Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.”

10. É a síntese do Relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO.

DOS LIMITES DA ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO JURÍDICA.

11. Destaca-se que a presente manifestação limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria ora proposta e de sua regularidade processual, abstendo-se quanto às outras questões não ventiladas ou aos aspectos técnicos, administrativos, econômicos e financeiros ou que exijam exercício da conveniência e discricionariedade administrativas, bem como verificação e conferência de cálculos e valores, os quais não competem à Procuradoria, mas aos serviços técnicos competentes da Administração.

12. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir à autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados.

13. Presume-se, então, que todas as especificações tenham sido regularmente apuradas pela unidade competente e conferidas pela autoridade da contratação, o que, contudo, não é óbice para emissão de eventuais alertas, por essa Procuradoria, sobre tais aspectos, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

III - ANÁLISE JURÍDICA.

14. Trata-se de Acordo de Cooperação Técnica a ser celebrado entre UFES e INCRA/ES, para a continuidade do atendimento das perícias oficiais em saúde na unidade do Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal – SIASS, conforme previsto no Decreto nº 6.833, de 29 de abril de 2009:

"Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal - SIASS, integrante do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, criado pelo Decreto nº 67.326, de 5 de outubro de 1970.

Art. 2º O SIASS tem por objetivo coordenar e integrar ações e programas nas áreas de assistência à saúde, perícia oficial, promoção, prevenção e acompanhamento da saúde dos servidores da administração federal direta, autárquica e fundacional, de acordo com a política de atenção à saúde e segurança do trabalho do servidor público federal, estabelecida pelo Governo.

Art. 3º Para os fins deste Decreto, considera-se:

I - assistência à saúde: ações que visem a prevenção, a detecção precoce e o tratamento de doenças e, ainda, a reabilitação da saúde do servidor, compreendendo as diversas áreas de atuação relacionadas à atenção à saúde do servidor público civil federal;

II - perícia oficial: ação médica ou odontológica com o objetivo de avaliar o estado de saúde do servidor para o exercício de suas atividades laborais; e

III - promoção, prevenção e acompanhamento da saúde: ações com o objetivo de intervir no processo de adoecimento do servidor, tanto no aspecto individual quanto nas relações coletivas no ambiente de trabalho."

15. Em vigor a nova Lei de Licitações e contratos (Lei nº 14.133/2021) trazendo como objetivo **mais clareza e melhor entendimento** de quando comparada com a lei anterior.

16. Ao caso aplica-se a lei de licitações e contratos, conforme estabelece o art. 184 da Lei nº 14.133/2021, “no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública”

17. O referido art. 184, da Lei 14.133/2021, estabeleceu disposições (obrigações) que deverão ser observadas pelos partícipes:

"Art. 184. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber e na ausência de norma específica, **aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública**, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal.

§1º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

§2º Quando, verificada qualquer das hipóteses da alínea d do inciso II do caput do art. 124 desta Lei, o valor global inicialmente pactuado demonstrar-se insuficiente para a execução do objeto, poderão ser: (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

I - utilizados saldos de recursos ou rendimentos de aplicação financeira; (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

II - aportados novos recursos pelo concedente;

(Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023) III - reduzidas as metas e as etapas, desde que isso não comprometa a fruição ou afunção do objeto pactuado. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

§3º São permitidos ajustes nos instrumentos celebrados com recursos de transferências voluntárias, para promover alterações em seu objeto, desde que: (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

I - isso não importe transposição, remanejamento ou transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro; (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

II - seja apresentada justificativa objetiva pelo conveniente; e (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

III - quando se tratar de obra, seja mantido o que foi pactuado quanto a suas características. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

§4º (VETADO). (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)" (grifei)

DO PLANO DE TRABALHO.

18. Embora não conste na minuta em análise previsão de repasse financeiro entre as partes, o Plano de Trabalho deve **conter parâmetros objetivos para caracterizar o cumprimento do objeto, e prever a descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados, conforme previsto na nova Lei de Licitações e contratos (Lei nº 14.133/21).**

19. Ausente a norma específica ao Plano de Trabalho, destacamos às previsões ínsitas dos incisos I e IV do art. 184-A, da referida Lei nº 14.133/21, que deverão ser observadas:

Art. 184-A. À celebração, à execução, ao acompanhamento e à prestação de contas dos **convênios**, contratos de repasse e instrumentos congêneres em que for parte a União, com valor global de até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), aplicar-se-á o seguinte regime simplificado: (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

I - o plano de trabalho aprovado conterá parâmetros objetivos para caracterizar o cumprimento do objeto; (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

II - a minuta dos instrumentos deverá ser simplificada; (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

III - (VETADO); (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

IV - a verificação da execução do objeto ocorrerá mediante visita de constatação da compatibilidade com o plano de trabalho. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023) (grifei)

20. Trazemos ainda, à título de paradigma, a redação dos incisos I, II, III e IV, do art. 22 da referida Lei nº 13.019/14, **que deverá ser observada e cumprida as partes:**

'Art. 22. **Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração** ou de fomento: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - Descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - Descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

III - Forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - Definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas." (grifei)

21. Destacamos, ainda, o já citado art. 5º, da Lei nº 14.133/21, que versa sobre a necessidade de planejamento, transparência e eficácia que deverá ser observado pelas partes:

"Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, (...)"

22. Extrai-se do Plano de Trabalho que a data pretendida para o início da execução, após a assinatura do Acordo de Cooperação. Nesse sentido, o Plano de Trabalho deverá ser aprovado pelas partes antes da assinatura do presente Acordo de Cooperação.

IV - CONCLUSÃO.

23. Em conclusão, restrita aos aspectos jurídico-legais, a Procuradoria Federal junto à UFES, órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, vinculada à Advocacia-Geral da União – AGU, ressaltando-se os aspectos de conveniência e oportunidade, opina pela possibilidade de celebração do **Acordo de Cooperação Técnica** (Sequencial 4 - Lepisma).

24. Adotadas ou não as providências recomendadas, não incumbe pronunciamento subsequente desta Procuradoria para verificação do cumprimento das recomendações consignadas, conforme Enunciado nº 05 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, nada obstante seja formulada nova consulta com indicação de pessoa jurídica específica.

25. A decisão final é da autoridade competente, pois o presente Parecer não supre a necessidade de decisão expressa da autoridade administrativa competente, nos termos do art. 48 da Lei nº 9.784/99.

À consideração superior.

Vitória, 04 de agosto de 2025.

OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO
PROCURADOR FEDERAL



Documento assinado eletronicamente por OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2748162723 e chave de acesso a21413b6 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): OSWALDO HORTA AGUIRRE FILHO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 04-08-2025 18:11. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.