



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE  
COORDENAÇÃO-GERAL DE ANÁLISE JURÍDICA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E INSTRUMENTOS  
CONGÊNERES

---

**DESPACHO n. 03367/2021/CONJUR-MS/CGU/AGU**

**NUP: 00737.012984/2021-08**

**INTERESSADOS: CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE (CONJUR/MS)**

**ASSUNTOS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA**

1. Abro este feito na presente data para confecção de orientações gerais e manifestações referenciais sobre Acordos de Cooperação a serem firmados por este Ministério, sejam eles fundados na Lei nº 13.019/14 ou no art. 116 da Lei nº 8.666/93 e mediante o uso dos modelos e das listas de verificação da Advocacia-Geral da União.

Brasília, 03 de setembro de 2021.

**HUGO TEIXEIRA MONTEZUMA SALES**

Coordenador-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00737012984202108 e da chave de acesso 07cd09b7

---

Documento assinado eletronicamente por HUGO TEIXEIRA MONTEZUMA SALES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 717002428 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): HUGO TEIXEIRA MONTEZUMA SALES. Data e Hora: 03-09-2021 22:56. Número de Série: 26113175607471164680340473837. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE  
COORDENAÇÃO DE SUPORTE JURÍDICO EM ASSUNTOS LICITATÓRIOS

**PARECER REFERENCIAL n. 00018/2021/CONJUR-MS/CGU/AGU**

**NUP: 00737.012984/2021-08**

**INTERESSADOS: CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE (CONJUR/MS)**

**ASSUNTOS:** Parecer Referencial sobre os Acordos firmados conforme o art. 116 da Lei nº 8.666/1993

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. ACORDO DE COOPERAÇÃO. ART. 116 DA LEI Nº 8.666/1993. ADOÇÃO DA MINUTA-PADRÃO. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL. ORIENTAÇÃO NORMATIVA AGU Nº 55. DISPENSA DE ANÁLISE JURÍDICA INDIVIDUALIZADA DOS ACORDOS DE COOPERAÇÃO, DESDE QUE A ÁREA TÉCNICA ATESTE, DE FORMA EXPRESSA, QUE O CASO CONCRETO SE AMOLDA AOS TERMOS DA PRESENTE MANIFESTAÇÃO E ATENDE A TODOS OS REQUISITOS MENCIONADOS NESTA PEÇA OPINATIVA.

**1. RELATÓRIO**

1. De ordem do signatário deste parecer, por meio do DESPACHO n. 03367/2021/ CONJUR-MS/CGU/AGU, de 03 de setembro de 2021, o presente feito foi aberto para "*confecção de orientações gerais e manifestações referenciais sobre Acordos de Cooperação a serem firmados por este Ministério, sejam eles fundados na Lei nº 13.019/14 ou no art. 116 da Lei nº 8.666/93 e mediante o uso dos modelos e das listas de verificação da Advocacia-Geral da União*".

2. O presente Parecer Referencial trata exclusivamente da demanda referente aos Acordos de Cooperação Técnica, entre entes públicos firmados com fundamento no art. 116 da Lei nº 8.666/1993.

3. A partir da aprovação da presente manifestação, os órgãos assessorados por esta Consultoria podem verificar o atendimento das recomendações nela contidas, ou a necessidade de justificar o não atendimento de alguma delas, dispensando-se o envio do processo para análise desta Consultoria, conforme estabelecido na Orientação Normativa – ON/AGU n. 55/2014, da AGU.

4. Dessa forma, com a manifestação jurídica referencial, os processos administrativos que veicularem consultas idênticas à enfrentada na manifestação referencial estarão dispensados de análise individualizada por órgão jurídico, bastando, para tanto, que as instâncias técnicas da Administração atestem, expressamente, que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação referencial adotada pela Advocacia-Geral da União.

5. Ressalta-se que na presença de qualquer situação diferenciada, em que haja peculiaridades não tratadas nesta manifestação referencial, deve a área técnica responsável submeter o referido processo a esta Consultoria jurídica para análise frente a sua singularidade. Do mesmo modo, se houver alguma dúvida específica a ser resolvida. Em ambos os casos, solicita-se indicar o(s) ponto(s) que demandaria(m) a análise individualizada.

6. **Vale salientar, por fim, que a presente manifestação abarca apenas os casos de acordos de cooperação técnica celebrados pelo Ministério da Saúde com Órgãos ou Entidades de Direito Público Interno. É de se dizer, estão abrangidos órgãos da Administração Pública Federal, autarquias e fundações públicas, bem como seus correlatos Estaduais e Municipais.**

7. **Por outro lado, essa manifestação NÃO se presta a embasar a celebração de acordos com entidades privadas de qualquer natureza (incluindo empresas públicas), bem como pessoas jurídicas estrangeiras ou de direito internacional (outros países, organismos internacionais etc.). Em tais casos, deverá haver ou o uso de outra manifestação referencial<sup>[1]</sup>, se existente, ou o encaminhamento dos autos para análise jurídica individualizada.**

8. Eis o sucinto relatório.

**2. DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO**

9. Conforme disposto no art. 131 da Constituição Federal e o art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, incumbe a este órgão de execução da AGU prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, assim como os aspectos técnicos, econômicos, financeiros e orçamentários. A Boa Prática Consultiva – **BPC nº 07**, editada pela AGU, corrobora tal entendimento.

10. Importa frisar, pois, que não compete a esta CGLICI apreciar as questões de interesse e oportunidade do ato que se pretende praticar, visto que são da esfera discricionária do Administrador, tampouco dos atos técnicos e das especificações e fundamentações de ordem técnica explicitadas para justificar a celebração do ajuste.

11. Cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isso sim, a cada um desses observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

12. Desse modo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, os atos normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto.

13. Ademais, quanto aos atos decisórios praticados com base em delegação de competência, convém destacar o contido na Lei nº 9.784/99:

Art. 14. [...]

§ 3º As decisões adotadas por delegação devem mencionar explicitamente esta qualidade e considerar-se-ão editadas pelo delegado.

14. Portanto, estes deverão mencionar explicitamente a qualidade e considerar-se-ão editadas pelo delegado.

15. Vale ressaltar, ainda, que aos órgãos da AGU compete – fiel, técnica e exclusivamente – assessorar os entes e órgãos assessorados na tomada de suas decisões, apontando-lhes os embaraços jurídicos eventualmente existentes, e, as opções palatáveis, segundo o ordenamento pátrio, para a consecução das políticas públicas a cargo do organismo assessorado.

16. Portanto, a atribuição legal do órgão de assessoramento jurídico esgota-se em orientar a autoridade sob o exclusivo prisma da legalidade, exarando peça opinativa que **lhe dá plena ciência das recomendações e observações lançadas pela Advocacia-Geral da União**.

17. Dessa maneira, a análise em comento tem a função de apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências 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.

18. As questões que envolvam a legalidade, de observância obrigatória pela Administração, serão apontadas, ao longo deste parecer. O prosseguimento do feito, sem a correta observância de tais apontamentos, será de responsabilidade exclusiva do gestor, por sua conta e risco.

### **3. DA FIGURA DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL**

19. O procedimento ordinário para a celebração de Acordo de Cooperação envolve a análise prévia desta consultoria de todas as minutas e procedimentos que visem a sua celebração, tendo como fundamento conferir higidez jurídica no que envolve a matéria, conforme dispõe o artigo 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93.

20. No entanto, o elevado número de consultas repetitivas versando sobre assuntos semelhantes tem, inevitavelmente, o efeito reflexo de tumultuar a atuação do órgão de assessoramento jurídico da Administração, embaraçando o desempenho de sua atribuição institucional. Em razão de situações como a narrada, a Advocacia Geral da União (AGU) publicou, no dia 23 de maio de 2014, a Orientação Normativa nº 55, possibilitando a figurada Manifestação Jurídica Referencial:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014 O ADOGADO GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X,XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/200912, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

I Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes

impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014.

21. Da leitura da Orientação Normativa em apreço, depreende-se a expressa autorização, no âmbito da AGU, para elaboração de manifestação jurídica referencial, definida como sendo aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes.

22. Dessa forma, com a manifestação jurídica referencial, os processos administrativos que veicularem consultas idênticas à enfrentada na manifestação referencial estarão dispensados de análise individualizada pelo órgão jurídico, bastando, para tanto, que as instâncias técnicas da Administração atestem, expressamente, que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação referencial adotada pela Advocacia-Geral da União.

23. A grosso modo, a manifestação jurídica referencial consiste em parecer jurídico genérico, vocacionado a balizar todos os casos concretos, cujos contornos se amoldem ao formato do caso abstratamente analisado pela CGLICI/CONJUR/MS.

24. Trata-se, portanto, de ato enunciativo perfeitamente afinado com o princípio da eficiência (art.37, caput, da Constituição Federal), que, seguramente, viabilizará o adequado enfrentamento de questões que, embora dotadas de baixa densidade jurídica, terminavam por tumultuar a agenda desta Consultoria Jurídica, dificultando a dedicação de tempo às verdadeiras questões importantes.

25. Do acima exposto, pode-se concluir que:

- A manifestação jurídica referencial uniformiza a atuação do órgão jurídico relativamente às consultas repetitivas;
- A adoção de manifestação jurídica referencial torna desnecessária a análise individualizada de processos que versem sobre matéria que já tenha sido objeto de análise em abstrato, sendo certo que as orientações jurídicas veiculadas através do parecer referencial aplicar-se-ão a todo e qualquer processo com idêntica matéria.
- A elaboração de manifestação jurídica referencial depende da confluência de dois requisitos objetivos, a saber: i) a ocorrência de embaraço à atividade consultiva em razão da tramitação de elevado número de processos administrativos versando sobre matéria repetitiva e ii) a singeleza da atividade desempenhada pelo órgão jurídico, que se restringe a verificar o atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos; e
- A dispensa do envio de processos ao órgão jurídico para exame individualizado fica condicionada ao pronunciamento expresso, pela área técnica interessada, no sentido de que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação jurídica referencial já elaborada sobre a questão.

### **3.1 Do cabimento de manifestação jurídica referencial no caso dos autos**

26. Como já mencionado, a elaboração de manifestação jurídica referencial depende da comprovação, sob pena de invalidade, de dois requisitos: i) do volume de processos em matérias idênticas e recorrentes, que, de acordo com a ON nº 55, deve impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e, ii) da singeleza da atuação da assessoria jurídica nos casos analisados, que deve-se restringir à verificação do atendimento das exigências legais, a partir da simples conferência de documentos.

27. Relativamente ao primeiro requisito, é notório que, anualmente, a Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde é instada a se manifestar em inúmeros Acordos de Cooperação Técnica. Sabe-se que a Câmara Nacional de Convênios Instrumentos Congêneres (CNCIC) da AGU possui modelo específico para esse tipo de Acordo e que os modelos disponíveis podem nortear a elaboração destas parcerias, além da existência de lista de verificação, tornando possível a emissão da presente manifestação referencial.

28. Com a obrigatoriedade de se analisar todos os processos administrativos, há, como já referido, impacto negativo na atuação da Coordenação-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres - CGLICI, responsável pela consultoria e assessoramento jurídico do Ministério da Saúde. Estima-se que cerca de 10% da carga de pareceres desta Coordenação diga respeito a acordos de cooperação do art. 116 da Lei nº 8.666/93 ou da Lei nº 13.019/14<sup>[2]</sup>. Considerando que são ajustes gratuitos e que suas contrapartes onerosas (Termos de Execução Descentralizada e Convênios) já são objeto de Referenciais próprios há mais de 3 (três) anos, pelo menos, o custo de mão-de-obra com esses processos revela-se desproporcional, salvo melhor juízo.

29. Quanto ao segundo requisito imposto pela ON AGU nº 55, observa-se que o exame jurídico da CGLICI será limitado à mera conferência de documentos, não havendo que se falar de peculiaridades que determinem a análise jurídica individualizada dos referidos processos. O que não é estritamente documental tem caráter técnico e, de qualquer forma, não seria objeto de análise jurídica.

30. De todo modo, para que a análise individualizada dos processos reste dispensada, faz-se

necessário que a área técnica interessada ateste, de forma expressa, que o caso concreto veiculado por cada processo administrativo se amolda aos termos da presente manifestação jurídica referencial.

### **3.2 Da ressalva de legislação específica**

31. Em algumas oportunidades, há a celebração de acordo de cooperação técnica para dar cumprimento a competências previstas em legislação específica. Nestes casos, ainda assim, o acordo de cooperação, salvo se a legislação em si dispor sobre a celebração de "acordo", "convênio" ou instrumento congênere, será regido pela Lei nº 8.666/93 (aplicável este parecer) ou pela Lei nº 13.019/14 (aplicável o Parecer n. 00017/2021/CONJUR-MS/CGU/AGU).

32. Nessas situações, acaso a área técnica possua dúvida jurídica quanto à conformidade do acordo proposto com a legislação específica, fica facultada a apresentação de consulta nesse sentido, desde que individualizada. Entretanto, remanesce plenamente possível a celebração direta do acordo com esteio neste parecer, caso inexistem dúvidas, já que, em tais casos, há apenas a atribuição e regulamentação de competência específica.

33. Em tempo, se a legislação trouxer fundamento e regramento autônomos para a celebração do acordo (se tratar especificamente da celebração do acordo e não apenas das competências), recomenda-se a remessa dos autos a esta Consultoria Jurídica, seja para confirmar a aplicabilidade deste parecer, seja para emissão de manifestação jurídica específica.

## **4. FUNDAMENTAÇÃO**

### **4.1 Do Acordo de Cooperação Técnica**

34. O Acordo de Cooperação Técnica é um dos instrumentos que a Administração Pública se utiliza para realizar parcerias com outros entes públicos, visando à união de esforços para o alcance de um objetivo comum, baseado no interesse público.

35. Assim como ocorre em relação aos convênios, costuma-se afirmar na doutrina que tais acordos se caracterizam por ter, como elo de ligação, a colaboração dos partícipes para o atingimento de um interesse convergente, diferentemente do que ocorre em relação aos contratos, os quais materializam ajustes de interesses contrapostos.

36. Além disso, cumpre anotar que o acordo de cooperação se distingue do convênio por não ser possível, no acordo de cooperação, a transferência de recursos financeiros, de forma que a contribuição de cada um é feita mediante a prática de atos materiais, os quais devem estar devidamente inseridos nas competências dos respectivos pactuantes.

**37. Desta forma, define-se o Acordo de Cooperação Técnica como sendo um instrumento que viabiliza a cooperação entre entidades da Administração Pública, na consecução de um objetivo que congregue um interesse público e recíproco entre as partes.**

38. Com base em tais características, os pressupostos para a formação da avença seriam: a) a configuração do **interesse recíproco** na execução de um objeto; e b) a obtenção do **interesse público**. Neste contexto, a formação, assim como a manutenção do ajuste depende da vontade dos envolvidos em comungar esforços, com a possibilidade de se retirar da relação a qualquer momento, continuando responsável assim como auferindo vantagens pelo tempo que participou.

39. Ademais, pode-se afirmar que o resultado a ser alcançado deve ser oriundo do somatório de esforços e do exercício de atribuições específicas de cada partícipe, que as desenvolve de acordo com as capacidades, bem como por meio da utilização de recursos, bens, pessoal e *expertise* **próprios** alocados para o alcance do objetivo vislumbrado pela celebração do Acordo de Cooperação Técnica.

### **4.2 Da distinção do ACT fundado no art. 116 da Lei 8.666/1993 e na Lei 13.019/2014**

40. No que concerne aos Acordos de Cooperação a serem firmados por este Ministério, cabe fazer a diferenciação entre àqueles fundados na Lei nº 13.019/14 e os que possuem como base o art. 116 da Lei nº 8.666/93.

41. A principal distinção entre os Acordos mencionados acima e o que define a fundamentação a ser utilizada são os partícipes do Acordo, se estes possuem natureza pública ou privada.

42. Enquanto o ACT fundado no art. 116 da Lei nº 8.666/93 trata exclusivamente dos acordos firmados entre entes públicos, isto é, não se presta a embasar à celebração de acordos com entidades privadas de qualquer natureza (inclusive empresas públicas), o ACT fundado na Lei nº 13.019/14 embasa acordos firmados entre a Administração e as Organizações da Sociedade Civil, que se tratam de entidades privadas e sem fins lucrativos, cujas atividades buscam atender ao interesse público.

**43. No caso deste Parecer Referencial são abarcados apenas os casos de acordos de**

cooperação técnica celebrados pelo Ministério da Saúde com Órgãos ou Entidades de Direito Público Interno. É de se dizer, estão abrangidos órgãos da Administração Pública Federal, de autarquias e fundações públicas, bem como dos seus correlatos Estaduais e Municipais.

44. Como dito, este Parecer Referencial fundamenta os acordos fundados no art. 116 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista que existe modelo específico disponível no site da Agu, por meio do seguinte link: [Modelos de Minutas de Contrato de Repasse, Acordo de Cooperação Técnica e Protocolo de Intenções — pt-br \(www.gov.br\)](https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-convenios/modelos-de-minutas-de-contrato-de-repasse-e-acordo-de-cooperacao), este deve ser seguido. Ressalta-se que diante das peculiaridades do caso, é possível, mediante motivação, que sejam promovidos ajustes nas minutas de modo a afeiçoá-las às especificidades de ordem técnica e jurídica intrínsecas ao objeto perseguido, desde que sejam justificados.

45. Por fim, é condição indispensável à incidência desta manifestação referencial a utilização da minuta padrão de Acordo de Cooperação Técnica disponível no link acima, bem como a juntada do respectivo *check-list* (Lista de Verificação) devidamente preenchido, a lista está disponível no seguinte link: [Listas de Verificação — pt-br \(www.gov.br\)](https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-convenios/modelos-e-listas-de-verificacao-lei-no-13-019-de-31-07-2014-mrosc).

46. Desse modo, temos que a diferenciação de acordos sem repasse de recursos pode ser resumida do seguinte modo:

Órgão/Entidade parceiro(a)	Regime/Fundamento jurídico	Qual manifestação jurídica se aplica	Quais modelos se aplicam
Órgãos ou entidades públicos de qualquer esfera federativa	Art. 116 da Lei nº 8.666/93	Parecer n. 00018/2021/CONJUR-MS/CGU/AGU ( <b>esta manifestação</b> )	<a href="https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-convenios/modelos-de-minutas-de-contrato-de-repasse-e-acordo-de-cooperacao">https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-convenios/modelos-de-minutas-de-contrato-de-repasse-e-acordo-de-cooperacao</a>
Entidades privadas sem fins lucrativas qualificadas como Organizações da Sociedade Civil	Lei nº 13.019/14 e Decreto 8.726/2016	Parecer n. 00017/2021/CONJUR-MS/CGU/AGU	<a href="https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-convenios/modelos-e-listas-de-verificacao-lei-no-13-019-de-31-07-2014-mrosc">https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-convenios/modelos-e-listas-de-verificacao-lei-no-13-019-de-31-07-2014-mrosc</a>
Empresas Privadas, Empresas Públicas ou Sociedades de Economia Mista	Art. 116 da Lei nº 8.666/93, Lei 13.019/14 e Parecer n. 00001/2021/CNCIC/CGU/AGU <sup>[3]</sup>	<b>Necessária análise Individualizada</b>	<a href="https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-convenios/modelos-de-minutas-de-contrato-de-repasse-e-acordo-de-cooperacao">https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-convenios/modelos-de-minutas-de-contrato-de-repasse-e-acordo-de-cooperacao</a>
Parcerias submetidas a regramentos específicos.	Depende do fundamento específico.	<b>Necessária análise Individualizada</b>	Depende do fundamento específico
Pessoas Jurídicas de Direito Internacional, Outros Estados, Organismos Internacionais, Entidades de outros países.	Depende do instrumento	<b>Necessária análise Individualizada</b>	Depende do instrumento.

### 4.3 Da justificativa

47. Quanto à justificativa da avença, tendo em vista se tratar de análise eminentemente técnica, não cabe ao órgão jurídico adentrar o mérito (oportunidade e conveniência) das opções do Administrador, exceto em caso de afronta a preceitos legais. É incumbência do Administrador demonstrar expressamente as razões que sustentam o Acordo pretendido.

48. O papel do órgão jurídico é recomendar que tal justificativa seja a mais completa possível, orientando o órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para futuros questionamentos.

49. O professor Bandeira de Mello afirma que o princípio da motivação *“impõe à Administração*



*Pública o dever de expor as razões de direito e de fato pelas quais tomou a providência adotada”, cumprindo-lhe “fundamentar o ato que haja praticado, justificando as razões que lhe serviram de apoio para expedi-lo”.*

50. No caso de ACT, recomenda-se que reste demonstrado na justificativa de maneira indiscutível a **compatibilidade das atribuições a serem assumidas com os instrumentos de instituição e regência dos partícipes** (ressalte-se que as obrigações assumidas por **pelos partícipes** devem estar inseridas nos seus **respectivos** âmbitos de competência), haja vista a necessidade de certificação de que os objetivos do ajuste firmado encontram-se em harmonia com a missão institucional das partes acordantes, assim como de que as obrigações assumidas estão inseridas no rol de competências.

51. É válido salientar que a ausência ou incoerência da justificativa pode ocasionar a sua responsabilização perante o Tribunal de Contas da União, bem como pelo fato de que atos administrativos praticados sem tempestiva e suficiente motivação são ilegítimos e invalidáveis pelo Poder Judiciário.

52. **Desse modo, é imprescindível a completa e robusta justificativa para o interesse público que norteará o Acordo que será realizado.**

#### **4.4 Da competência para celebração do Acordo de Cooperação Técnica**

53. Expandindo o ponto acima, no que tange especificamente à competência do órgão que constará como acordante, cabe tratar tanto da autoridade signatária quanto do limite de vinculação que ela pode fazer.

54. Nos acordos regidos pelo art. 116 da Lei nº 8.666/93, não há previsão normativa geral estabelecendo, *a priori*, uma competência originária a qual seria suscetível de delegação, ao contrário, por exemplo, dos acordos fundados na Lei nº 13.019/14 (vide art. 5º, §2º do Decreto nº 8.726/16<sup>[4]</sup>). Ademais, sendo uma avença sem transferência de recursos, a atribuição de firmá-la não se confunde com a posição de eventual ordenador de despesas.

55. Não havendo competência estabelecida pelo normativo geral, há duas possibilidades de tratamento: ou há previsão expressa em normativo específico do Ministério (regimento interno, portaria do Ministro, decreto de estrutura etc.) ou a competência é da autoridade de menor grau para decidir sobre todas as questões apostas no acordo<sup>[5]</sup>.

56. Como se desconhece ato deste ministério regendo as competências para firmar Acordos de Cooperação Técnicas (sem prejuízo de a área consulente verificar a questão), a solução tende a passar a segunda possibilidade de tratamento. Ou seja, deve-se verificar os órgãos da estrutura deste Ministério competentes para as ações indicadas no acordo e seu respectivo plano de trabalho - havendo mais de um órgão competente, passa-se ao superior imediato ao qual todos eles sejam subordinados ou todos os órgãos envolvidos devem celebrar o ato.

57. Ao final desse exercício, **a autoridade de menor hierarquia que detenha competência para tratar de todas as obrigações cominadas ao MS e dos assuntos tratados no acordo será aquela a quem incumbirá celebrar o termo**, sem prejuízo de eventual avocação, se for o caso, nos termos do art. 15 da Lei nº 9.784/99<sup>[6]</sup>.

58. Se, por exemplo, o ajuste disser respeito a atribuições da SAPS, o Secretário respectivo é autoridade competente suficiente para firmar o acordo, não havendo necessidade de que o Secretário Executivo ou o Ministro o façam. Entretanto, se outra Secretaria for envolvida ou se um departamento ou setor da SE ou do Gabinete do Ministro estiver obrigado a algo, ou as autoridades respectivas firmam o termo, ou a autoridade superior a todos os envolvidos deve ser instada a tanto. Tudo isso presumindo que não sobrevenha (ou haja) um ato normativo dispendo sobre a competência específica para a celebração de tais atos, norma essa que prevalecerá sobre a regra geral ora esposada

59. Além de determinar a autoridade competente para firmar o ajuste, a regra acima também serve como limite ao estabelecimento de obrigações - limite esse que deve ser estritamente respeitado na pactuação de acordos de cooperação técnica. Esse ponto já fora indicado no tópico anterior, mas cabe reiterar e reforçar. Uma autoridade só tem competência originária para vincular a si e não outros órgãos, ressalvado se for a ela atribuída competência mais ampla. Se um Secretário firma um ACT a partir da regra acima, ele vincula apenas e tão somente a própria secretaria, de modo **é vedado que conste do instrumento qualquer obrigação a ser cumprida por órgão outro que não a secretaria ou departamento representado pela autoridade em questão.**

60. Essa vedação se aplica interna e externamente. É de se dizer, **não se admite nem o estabelecimento de obrigações de incumbência de outros órgãos que não o signatário (a Secretaria específica, ou o DATASUS etc.), muito menos de outras entidades (ANVISA, ANS etc.) ou ministérios (Economia, Educação etc.) que não o MS.** Qualquer acordo deve ser produzido com especial atenção para que conste apenas, em absoluto, atribuições que possam ser feitas estritamente pelo órgão signatário, ajustando, se for o caso de dúvida, os termos pactuados (por exemplo: utilizando-se da terminologia "envidar esforços possível para" em vez de "providenciar" ou

"fazer").

#### 4.5 Inexistência de transferência de recursos

61. O Acordo de Cooperação trata-se de ajuste em que não deve haver qualquer repasse financeiro entre os partícipes, ou seja, cada parte cumprirá o acordo utilizando-se de seus próprios recursos.

62. Isso porque, como dito, o resultado a ser alcançado com o ACT deve ser oriundo do somatório de esforços e do exercício de atribuições específicas de cada partícipe, que as desenvolve de acordo com as capacidades, bem como por meio da utilização de recursos, bens, pessoal e *expertise próprios* alocados para o alcance do objetivo vislumbrado pela celebração do Acordo de Cooperação Técnica, o que transforma o instrumento em documento inadequado para transferência de recursos.

63. De tal particularidade, exsurge a necessidade de, na minuta do instrumento, constar, expressamente, que não haverá transferência de recursos financeiros entre os partícipes para a execução do Acordo de Cooperação Técnica, devendo todas as despesas necessárias à plena consecução do objeto acordado serem custeadas por recursos próprios previstos em dotações específicas nos orçamentos de cada um dos partícipes.

64. Do mesmo modo, como os serviços decorrentes de tal espécie de acordo são prestados em regime de cooperação mútua, não cabe aos partícipes qualquer remuneração pela prestação, assim como o instrumento não deve ser utilizado com desvio de finalidade para promover a cessão de servidores públicos.

65. Considerando a necessidade de haver reciprocidade entre as obrigações pactuadas no acordo de cooperação, caberá à Administração aferir a compatibilidade das atribuições a serem assumidas com os seus instrumentos de instituição e regência, haja vista a necessidade de certificação de que os objetivos do ajuste firmado encontram-se em harmonia com a missão institucional das partes acordantes, assim como de que as obrigações assumidas estão inseridas no rol de competências.

66. Por fim, ainda que não haja compartilhamento de recursos, recomenda-se que seja previsto a obrigação de entrega de relatórios periódicos a fim de que se comprove que os objetivos estão sendo alcançados.

#### 4.6 Dos Requisitos para Celebração

67. Os acordos de cooperação estão enquadrados na legislação nacional como instrumentos congêneres aos convênios. Entende-se aplicável a previsão normativa assentada no art. 116 da Lei nº 8.666/93, a qual exige que a celebração seja precedida de elaboração e aprovação de plano de trabalho, o qual será proposto pelo ente interessado, conforme adiante se transcreve:

Art. 116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, **aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos 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;

V - cronograma de desembolso;

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

VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

(...)

(Grifou-se)

68. O dispositivo legal em comento explicita que ao Acordo de Cooperação Técnica devem ser aplicáveis as exigências da Lei nº 8.666/93, sempre que tais disposições se mostrarem compatíveis com a natureza do ajuste celebrado.

69. Significa, pois, que primeiramente deve ser aferido se a realização do objeto depende das especificações contidas no próprio objeto do acordo de cooperação em questão.

70. Ademais, deve-se fazer o temperamento de determinadas exigências da lei em



referência, haja vista que o seu objeto principal são os contratos administrativos, em relação aos quais há rigorosa preocupação do legislador na garantia da isonomia entre os administrados no que toca às oportunidades de prestar serviços ou no fornecer de bens à Administração, de forma remunerada. Conforme exposto em momento pretérito, em acordo de cooperação técnica, não cabe aos partícipes qualquer remuneração pela execução do objeto do ajuste.

71. Em acordo de cooperação técnica, em regra, podem ser aplicáveis alguns conceitos previstos na Lei nº 8.666/1993, por exemplo: a vedação quanto ao prazo de vigência indeterminado; a previsão quanto à possibilidade de prorrogação e de alteração do instrumento, guardadas as especificidades, a designação de agente para acompanhar e fiscalizar a execução, dentre outros.

72. Especificamente quanto ao prazo de prorrogação, pode-se afirmar que o Acordo de Cooperação não está adstrito ao limite do art. 57 da Lei nº 8.666/93, vez que tal norma possui *o t e l o s o* alcance da responsabilidade fiscal, tendo em vista, como regra, a necessidade de vinculação do lapso temporal de duração da avença administrativa - e consequentemente dos custos que o seu cumprimento acarreta - ao orçamento do exercício financeiro em que celebrada<sup>[7]</sup>.

73. Sendo o acordo de cooperação técnica ajuste que não acarreta transferência de recursos pelas partes celebrantes, não haveria sentido na sujeição de tal espécie de ajuste àquela norma da Lei de Licitações, de toda forma é vedada a previsão de prazo de vigência indeterminado.

#### **4.7 Do plano de trabalho**

74. Em relação ao plano de trabalho, este pode ser entendido como a concretização do planejamento da forma como será executado o objeto e alcançado o resultado do acordo de cooperação. Nessa esteira, o plano de trabalho constitui peça fundamental e, portanto, deve contemplar elementos mínimos que demonstrem os meios materiais e os recursos necessários para a concretização dos objetivos do Acordo de Cooperação Técnica a ser celebrado, conforme definido nas metas e em conformidade com os prazos ali estampados.

75. Dessa maneira, é inegável que um plano de trabalho bem elaborado contribui para a fiel execução das obrigações pelos partícipes, assim como facilita o acompanhamento e a fiscalização do seu cumprimento.

76. Embora não aplicável ao acordo de cooperação, conforme será adiante detalhado, podemos, com as devidas adequações, tomar por empréstimo o conceito de plano de trabalho contido no §1º, do art.1º da Portaria Interministerial nº 424/2016, que assim o define:

XXIV - plano de trabalho: peça processual integrante dos instrumentos, que evidencia o detalhamento do objeto, da justificativa, dos cronogramas físico e financeiro, do plano de aplicação das despesas, bem como das informações da conta corrente específica, dos partícipes e dos seus representantes;

77. Em relação aos requisitos mínimos exigidos no art.116, §1º, da Lei nº 8.666/93, não se pode olvidar que são aplicáveis ao Acordo de Cooperação aqueles que guardam compatibilidade com suas características, afastando-se, portanto, os relacionados à transferência de recurso financeiro. Assim, o plano de trabalho deve contemplar:

- 1. a identificação do objeto a ser executado** - deve ser descrito de forma clara, objetiva e precisa, de modo a não suscitar duplicidade de interpretações ou adequação a objetos genéricos. Destaca-se a relevância de tal item, vez que através dele deve ser possível aferir o interesse público e recíproco almejado, bem como vislumbrar o completo delineamento das obrigações a serem assumidas pelos partícipes para atingi-lo;
- 2. o detalhamento de metas a serem atingidas** - é necessária a descrição de cada uma das atividades em que se desdobra o objeto e os quantitativos a serem alcançados, externando por exemplo: (a) os recursos humanos e de infra-estrutura; (b) a existência de recursos financeiros de cada um dos envolvidos, próprios, para que as ações sejam implementadas; e (c) o atendimento mínimo dos parâmetros dos indicadores fixados em comum acordo e que servirão de base para a aferição das metas a resultados também fixados no acordo;
- 3. a descrição de etapas ou fases de execução** - além da agregação das metas que compõem as etapas, é importante que sejam estabelecidos critérios para a aferição do seu cumprimento, a sequência para a sua realização e a identificação da existência - ou não - de interdependência entre estas.
- 4. a previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas** - deve ser estabelecido um prazo de vigência para o acordo de cooperação técnica que guarde compatibilidade com o planejamento da sua execução, considerando as metas e etapas acordadas.

78. Nestes termos, a celebração do Acordo de Cooperação deve ser devidamente instruída com o plano de trabalho, contemplando os requisitos mencionados, já devidamente aprovado e certificado pela área técnica do órgão assessorado.

#### 4.8 Da Designação de Gestores para os Acordos de Cooperação Técnica

79. Determina o artigo 67, *caput*, da Lei 8.666/1993 que a execução dos contratos deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

(...)

80. Conforme já mencionado anteriormente, é recomendável, com base na aplicação conjugada dos arts. 67, *caput*, e 116, *caput*, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, a exigência da designação de agente para acompanhar e fiscalizar a execução do acordo. Em se tratando de parceria, objetiva-se que a atuação seja direcionada para corrigir ou aperfeiçoar atividades realizadas pelos partícipes que possam comprometer o resultado buscado.

81. Nesta senda, revela-se necessária a designação de gestores nos acordos de cooperação técnica, ou seja, pessoas físicas formalmente indicadas, a fim de promover a administração e a coordenação dos aspectos envolvidos na formalização, na execução e no relatório de cumprimento acordo de cooperação técnica.

82. **Ressalte-se a necessidade de observar tal disposição e, efetivamente (após celebrado o acordo) promover a designação cabível para o gerenciamento do acordo.**

#### 4.9 Da Publicidade e Controle de Resultados

83. Considerando os princípios que regem a Administração Pública, dentre os quais o da "publicidade", entende-se que deve haver a publicação do extrato do Acordo de Cooperação Técnica, na imprensa oficial, em conformidade com o parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93.

84. Quanto ao controle de resultados, embora não exista prestação de contas relativa a recursos públicos, é recomendável que os partícipes instituem a obrigação de apresentação de relatório conjunto, visando aferir os resultados alcançados na parceria e o cumprimento das obrigações.

#### 4.10 Da Inaplicabilidade do Decreto nº 6.170/2007 e da Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº424/2016

85. Conquanto o Acordo de Cooperação Técnica seja um instrumento que guarda similitude com vários aspectos do convênio, ao mesmo não se aplicam as disposições contidas no Decreto nº 6.170/2007 e na Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 424/2016, haja vista que tais instrumentos normativos se destinam a regular determinadas relações jurídicas que envolvam a transferência de recursos oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OGU).

Decreto nº 6.170/2007

Art. 1º Este Decreto regulamenta os convênios e os contratos de repasse celebrados pelos órgãos e entidades da administração pública federal com órgãos ou entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, para a execução de programas, projetos e atividades que envolvam a transferência de recursos oriundos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União. (Redação dada pelo Decreto nº 10.426, de 2020)

Portaria Interministerial CGU/MF/MP nº 424/2016

Art. 1º Esta Portaria regula os instrumentos de repasse celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal com órgãos ou entidades públicas ou entidades privadas sem fins lucrativos para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco, que envolvam a transferência de recursos financeiros oriundos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União.

86. Apesar do exposto, nada impede que a Administração se utilize de algumas regras procedimentais contidas em tais dispositivos, como por exemplo, **desde que compatíveis com a sua natureza**, as hipóteses de rescisão, denúncia e extinção do ajuste; os conceitos referentes ao objeto, metas, plano de trabalho, termo aditivo, os critérios de escolha para definição do ente com o qual será celebrado o acordo de cooperação, quando houver mais de um interessado.

#### 5. DAS CONSIDERAÇÕES COM FULCRO NA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

87. Por cautela, considerando os aspectos técnicos envolvidos, recomenda-se que o órgão assessorado se pronuncie esclarecendo se, no caso em análise, pretende-se o **tratamento** e o **uso compartilhado de dados não-anonimizados de pessoas naturais, de que trata a Lei nº**

**13.709/2018** (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD). Caso positivo, tal operação demanda fundamentação no aludido diploma legal, na forma adiante descrita.

88. Como sabido, no ano de 2018 foi editada a Lei nº 13.709, que dispõe sobre o tratamento de **dados pessoais**, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de **direito público ou privado**, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.

Lei nº 13.709/2018

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.

Parágrafo único. As normas gerais contidas nesta Lei são de interesse nacional e devem ser observadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (Incluído pela Lei nº 13.853, de 2019) Vigência

89. De acordo com o art. 3º da Lei nº 13.709/2018, o diploma legal se aplica a qualquer operação de tratamento realizada por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, independentemente do meio, do país de sua sede ou do país onde estejam localizados os dados, desde que: I - a operação de tratamento seja realizada no território nacional; II - a atividade de tratamento tenha por objetivo a oferta ou o fornecimento de bens ou serviços ou o tratamento de dados de indivíduos localizados no território nacional; ou III - os dados pessoais objeto do tratamento tenham sido coletados no território nacional. Observe-se:

Art. 3º Esta Lei aplica-se a qualquer operação de tratamento realizada por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, independentemente do meio, do país de sua sede ou do país onde estejam localizados os dados, desde que:

I - a operação de tratamento seja realizada no território nacional;

II - a atividade de tratamento tenha por objetivo a oferta ou o fornecimento de bens ou serviços ou o tratamento de dados de indivíduos localizados no território nacional; ou (Redação dada pela Lei nº 13.853, de 2019) Vigência

III - os dados pessoais objeto do tratamento tenham sido coletados no território nacional.

§ 1º Consideram-se coletados no território nacional os dados pessoais cujo titular nele se encontre no momento da coleta.

§ 2º Excetua-se do disposto no inciso I deste artigo o tratamento de dados previsto no inciso IV do caput do art. 4º desta Lei.

90. Ressalte-se que a referida Lei apresenta conceitos relevantes, dentre os quais destacam-se os seguintes:

Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - dado pessoal: informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável;

II - dado pessoal sensível: dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural;

III - dado anonimizado: dado relativo a titular que não possa ser identificado, considerando a utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis na ocasião de seu tratamento;

(...)

X - tratamento: toda operação realizada com dados pessoais, como as que se referem a coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação ou controle da informação, modificação, comunicação, transferência, difusão ou extração;

XI - anonimização: utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis no momento do tratamento, por meio dos quais um dado perde a possibilidade de associação, direta ou indireta, a um indivíduo;

(...)

91. Inicialmente, importa verificar que interessa para a lei apenas os dados/informações de pessoas físicas. Ou seja, dados de pessoas jurídicas ou até informações governamentais etc., não são regidos pela LGPD. Podem sê-lo pela Lei de Acesso à Informação, mas não é esse o objeto da presente análise. Desse modo, **deve-se verificar se a parceria envolverá dados de pessoas físicas.**

92. O segundo ponto diz respeito à ação a ser feita com tais dados, o que leva ao conceito de "tratamento". Trata-se de uma definição amplíssima, bastando para a incidência da lei a realização de uma das ações previstas no inciso X supracitado. Uma das principais definições são as de "transferência", "transmissão", "comunicação" e "difusão", por se relacionarem à ideia de "compartilhamento de bases de dados" cuja abordagem a lei faz de forma específica. É de se dizer, mesmo considerando previsões específicas (que deverão ser consideradas), o compartilhamento de dados é uma forma de tratamento, a ela sendo aplicável a regra geral.

93. Por fim, para afastar ou aplicar, de plano, a lei, o terceiro conceito relevante é de dado

anonimizado. A anonimização consiste em processo para descaracterizar um dado como associado a um indivíduo, o que pode ser sofisticado (mediante criptografia, por exemplo) ou simples (usual, por exemplo, o uso de tarjas ou "X" substituindo os primeiros números do CPF<sup>[8]</sup>). O único requisito é que o meio utilizado não seja capaz de ser facilmente "quebrado" ou de, ainda assim, gerar uma identificação com a utilização de meios "razoáveis". O parâmetro é fluido, de modo que se recomenda a utilização dos métodos de anonimização mais comuns ou os recomendados pela ANPD (art. 12, §3º da LGPD).

94. A relevância se dá em razão do art. 12 da Lei, segundo o qual: "Os dados anonimizados não serão considerados dados pessoais para os fins desta Lei, salvo quando o processo de anonimização ao qual foram submetidos for revertido, utilizando exclusivamente meios próprios, ou quando, com esforços razoáveis, puder ser revertido". Desse modo, ainda que haja um dado pessoal tratado, se ele for anonimizado, se houver o tratamento apenas de "estatísticas", de dados coletivos ou criptografados, de modo que seja desarrazoável a identificação individual, não há aplicação do regime da LGPD.

95. Desse modo, pretendendo-se o tratamento/uso compartilhado de dados não-anonimizados de pessoas físicas/naturais de que trata a LGPD, chama-se a atenção do órgão assessorado para, sem prejuízo da observância da Lei nº 13.709/2018 de uma forma geral, a **imprescindibilidade**, de início, de que **sejam indicadas, no caso concreto, de forma motivada e específica, as competências/atribuições legais exercidas/atendidas e a compatibilidade do tratamento de dados para tal fim**.

96. Nesse ponto, cumpre transcrever o conteúdo do art. 23, *caput*:

Art. 23. O tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público referidas no parágrafo único do [art. 1º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 \(Lei de Acesso à Informação\)](#), deverá ser realizado para **o atendimento de sua finalidade pública**, na persecução do interesse público, com o objetivo de executar as **competências legais ou cumprir as atribuições legais** do serviço público, desde que:

97. Já foi visto anteriormente que o acordo em si deve estar dentro das atribuições do órgão signatário e estar em conformidade com o interesse público, de modo que este requisito não se revela, propriamente, uma novidade. O diferencial é a necessidade de se correlacionar o tratamento de dados pessoais como medida necessária (art. 6º, III da LGPD) à finalidade pública perseguida com o acordo e ao cumprimento da competência legal.

98. Como requisito específico, deve haver, também, o **enquadramento, motivado, em hipótese que admite o tratamento e/ou uso compartilhado, conforme o caso**. Ressalte-se que a Lei elenca as hipóteses de tratamento de dado pessoal (art. 7º) e de dado pessoal sensível (art. 11), devendo o órgão assessorado atentar, ainda, para as normas aplicáveis, de forma complementar, ao Poder Público (vide capítulo IV).

99. Segundo o "Guia de Boas Práticas Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)", disponibilizado por meio da Resolução nº 4, de 14 de abril de 2020, do Comitê Central de Governança de Dados, **no caso do setor público**, a principal finalidade do tratamento está relacionada à **execução de políticas públicas**. O documento destaca que tais políticas públicas **devem estar inseridas nas atribuições legais do órgão ou da entidade da administração pública** que efetuar o referido tratamento. É dito, ainda, que outra finalidade corriqueira para o tratamento de dados "no serviço público" é o cumprimento de **obrigação legal ou regulatória** pelo controlador. Vejamos trecho do guia:

No caso do setor público, a principal finalidade do tratamento está relacionada à execução de políticas públicas, devidamente previstas em lei, regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres. Tais políticas públicas, vale destacar, devem estar inseridas nas atribuições legais do órgão ou da entidade da administração pública que efetuar o referido tratamento. Outra finalidade corriqueira para o tratamento de dados no serviço público é o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador. Nessas duas situações, o consentimento do titular de dados é dispensado.

100. Registre-se que as duas hipóteses citadas pelo guia encontram-se previstas na Lei nº 13.709/2018, especificamente no art. 7º, II e III (**em relação a dados pessoais**) e no art. 11, II, "a" e "b" (**em relação a dados pessoais sensíveis**):

Art. 7º O tratamento de dados pessoais somente poderá ser realizado nas seguintes hipóteses: (...)

II - para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;

III - pela administração pública, para o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas previstas em leis e regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres, observadas as disposições do Capítulo IV desta Lei;

Art. 11. O tratamento de dados pessoais sensíveis somente poderá ocorrer nas seguintes hipóteses: (...)

II - sem fornecimento de consentimento do titular, nas hipóteses em que for indispensável

para: (...)

a) cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador;

b) tratamento compartilhado de dados necessários à execução, pela administração pública, de políticas públicas previstas em leis ou regulamentos;

101. **No caso de execução de políticas públicas**, enfatiza-se que faz-se necessário demonstrar que a política pública<sup>[9]</sup> está inserida nas atribuições legais do órgão e que a política pública está prevista:

- o "*em leis e regulamentos ou respaldadas em contratos, convênios ou instrumentos congêneres*", **no caso de dados pessoais não-sensíveis** (art. 7º, III, Lei nº 13.709/2018).
- o "*em leis ou regulamentos*", **no caso de dados pessoais sensíveis** (art. 11, II, "b", Lei nº 13.709/2018).

102. A diferenciação entre dados pessoais sensíveis e não-sensíveis se dá por exclusão. Os dados relacionados a raça, etnia, religião, opinião política, filiação a sindicato ou organização de caráter religioso, filosófico ou político; saúde, vida sexual, genética ou dados biométricos são todos dados sensíveis. Os demais são não-sensíveis.

103. Dessa lista, destaca-se que dados de saúde e dados genéticos são dados sensíveis. No que tange à atividade fim, entende-se que a maior parte do tratamento de dados feita por Acordos de Cooperação no âmbito deste Ministério dirá respeito a dados de saúde. Se eles não forem anonimizados (ou seja, se deles for possível identificar pessoas determinadas), a fundamentação para o tratamento é no artigo 11, o que, quanto à política pública, exige uma fonte normativa, não bastando a existência de contrato, convênio ou instrumento congênere.

104. Registre-se que a lei, nesse ponto, admite, admite como fonte para a política pública, tanto outras leis quanto "regulamentos". Usualmente, o termo "regulamento" é lido como "decreto regulamentar", mas entende-se que, neste caso, a leitura mais adequada é como "norma infralegal de qualquer natureza", emitida no exercício do poder normativo. É que a mesma expressão é usada no art. 7º, III, que admite como fonte contratos e convênios, muito mais simples, por exemplo, do que uma Portaria de Ministro de Estado. Soaria um contrassenso inadmitir como fonte a portaria ministerial e aceitar o contrato celebrado por autoridade que lhe seja inferior.

105. Desse modo, pode ser fonte da política pública, inclusive, portaria do Ministro de Estado, atos normativos firmados pelos Srs. Secretários e normas celebrados por autoridades competentes para tal fim, além de leis e decretos, desde que válidos, obviamente. Nos casos de dados não-sensíveis, reitere-se, admite-se, também, a fonte em contratos, convênios e instrumentos congêneres.

106. **Em suma, se o fundamento para o tratamento de dados for a execução de "atividade-fim", ou seja, de política pública, é necessário, inicialmente, enquadrar o dado como sensível ou não-sensível. Após, deve-se indicar qual política que se pretende executar, como o tratamento de dado fará tal execução (vide, novamente, art. 6º, III da LGPD, sobre necessidade) e qual a fonte que prevê essa política pública. Se o dado for sensível (ex: dado de saúde), admite-se como fonte apenas a lei ou outro ato normativo infralegal. Já se for dado não-sensível, é possível também que a política pública seja prevista em contratos, convênios ou instrumentos congêneres.**

107. Ainda quanto a políticas públicas, vale dizer que o art. 26, *caput* da lei é claro ao exigir a correlação entre o compartilhamento de dados e "finalidades específicas de execução de políticas públicas". **Mostra-se, admissível, para os fins deste parecer referencial, a fundamentação de compartilhamentos de dados fundados no art. 26 por intermédio de acordos de cooperação, desde que haja a atribuição legal e o fundamento no art. 7º, III ou no art. 11, II, "b", como execução de políticas públicas.** Para outros fundamentos, indica-se a submissão do caso para análise jurídica individualizada.

108. **No caso de cumprimento de obrigação legal ou regulatória** (arts. 7º, II e 11, II, "a"), há de se diferenciar "ter competência" de "ter obrigação". A Administração só age para qualquer coisa se tiver competência, mas nem tudo para a qual há competência implica em obrigação. A competência é o poder de agir para um determinado fim, considerando uma infinidade de possibilidades. Uma vez decidida a ação e havendo uma vinculação a ela (por um contrato, um edital, uma lei etc.), haveria uma obrigação. A competência isolada pode gerar uma atuação discricionária ou vinculada. Já a obrigação determina uma ação vinculada, não há escolha, ainda que elementos acessórios pontuais possam ser variáveis. **Desse modo, em tais casos, deve haver a indicação da obrigação cujo cumprimento implica o tratamento de dados previsto no acordo em tela.**

109. **Em suma, no que concerne à fundamentação, é obrigação geral que o tratamento seja fundado em atribuição/competência legal, com vistas ao atingimento do interesse público. Especificamente, o presente parecer fundamenta, desde já, o tratamento de dados com base na execução de políticas públicas (arts. 7º, III e 11, II, "b") ou em razão de obrigação legal ou regulatória do controlador dos dados (art. 7º, II e 11, II, "a"). No caso de compartilhamento de bases de dados (art. 26), apenas o fundamento nos arts. 7º, III e 11, II, "b" é, desde já, admitido de forma referencial. Demais casos devem ser objeto de análise**



**individualizada. Havendo a fundamentação geral do caput do art. 23 e a específica dos arts. 7º e 11, é possível o tratamento do dado (e, por decorrência, a celebração do acordo que tenha tal fim).**

Para melhor esquematizar esse ponto, são feitas as seguintes perguntas:

**1) Há incidência da LGPD?**

- a. Há dados de pessoas naturais envolvidos na execução do acordo a ser firmado?
  - 1. Caso positivo, prossiga. Caso negativo, não há incidência da LGPD, sendo o resto da checagem prejudicada.
- b. Os dados serão objeto de tratamento nos termos do art. 5º, X da [\[10\]](#) LGPD?
  - 1. Caso positivo, prossiga. Caso negativo, não há incidência da LGPD, sendo o resto da checagem prejudicada.
- c. Os dados serão tratados de modo que se permita a identificação das pessoas respectivas (leia-se: não-anonimizados)?
  - 1. Caso positivo, há incidência da LGPD, havendo necessidade de se prosseguir para aferir a fundamentação. Caso negativo, não há incidência da LGPD, sendo o resto da checagem prejudicada.

**2) Há fundamentação geral para o tratamento?**

- a. Há justificativa nos autos de que o tratamento de dados funda-se justificadamente no exercício de uma competência legal e visa ao atingimento de uma finalidade pública (art. 23, *caput*)?
  - 1. Caso positivo, sim. Caso negativo, não há fundamentação para o tratamento.

**3) Há fundamentação específica para o tratamento?**

- o Nos itens abaixo, verifique se uma (ou mais) das opções é positiva. Caso negativo, não necessariamente o tratamento é impossível, mas sim recomenda-se haver análise jurídica individualizada:
  - a. No caso de tratamentos em geral para execução de políticas públicas, foi demonstrada nos autos que tal política é prevista em lei ou ato normativo infralegal (para dados sensíveis) ou, além destes, em contratos, convênios e instrumentos congêneres, no caso de dados não-sensíveis (arts. 7º, III e 11, II, "b")?
  - b. No caso de tratamentos em geral para cumprimento de obrigação legal ou regulatória, há demonstração nos autos de que o tratamento de dados é necessária para a satisfação de tal obrigação que vincula o gestor respectivo?
  - c. No caso de compartilhamento de bases de dados (art. 26 da LGPD), foi demonstrada a finalidade específica de execução de política pública, nos mesmos moldes da alínea "a" acima deste item?

**4) Outras providências no caso específico de compartilhamento de bases de dados**[\[11\]](#).

- a. Houve o envio do acordo firmado com entidade privada para compartilhamento de bases de dados para a ANPD (art. 26, §2º)?
- b. Foram atendidas eventuais normas complementares da ANPD, de que trata o art. 30 da LGPD?

110. Encaminhando-se para o encerramento do tópico, resalto que, segundo o art. 6º da Lei nº 13.709/2018, as atividades de tratamento de dados pessoais deverão observar a boa-fé e os princípios elencados no referido artigo. Recomenda-se que o órgão assessorado obedeça, além das regras aplicáveis, os princípios que regem a matéria.

111. **Enfatize-se: a celebração do ACT, bem como qualquer tratamento e uso compartilhado de dados decorrente do acordo, somente pode ser realizado em conformidade com o ordenamento jurídico. Não se recomenda o prosseguimento do feito em desconformidade com a Lei nº 13.709/2018 - Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e com as demais normas de regência.**

**6. DAS MINUTAS: ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA E PLANO DE TRABALHO**

112. Ao se instituir no âmbito da CGU a Câmara Nacional de Convênios Instrumentos Congêneres (CNCIC), com a edição da PORTARIA Nº 3, DE 14 DE JUNHO DE 2019, cuja proposta circunscreveu-se, dentre outras, a "desenvolver modelos de documentos inerentes atividade consultiva, especialmente de editais de licitação, contratos administrativos, termos de referência, projeto básico demais anexos, chamamentos públicos, termos de convênio, termo de colaboração, termo de fomento demais instrumentos congêneres, incluindo listas de verificação", vemos no caso específico de Acordo de Cooperação e Plano de Trabalho, propostas de minutas que ofertam "Modelos de Minutas de Contrato de Repasse, Acordo de Cooperação Técnica e Protocolo de Intenções", as quais podem nortear a elaboração destas parcerias, razão pela qual ao procedermos a análise dos instrumentos submetidos a



este consultivo, o faremos a luz destes modelos, em observância aos termos do art. 18 da aludida Portaria CGU nº 3, de 2019:

Art. 18. As manifestações jurídicas, as orientações normativas, os manuais, os enunciados, os atos normativos, os modelos e listas de verificação e demais trabalhos elaborados pelas Câmaras Nacionais, quando aprovados pelo órgão supervisor e pelo Consultor-Geral da União, devem ser observadas pela CGU e seus órgãos de execução.

113. Ressalta-se no entanto, que a depender das peculiaridades do caso, é possível, mediante motivação, que sejam promovidos ajustes nas minutas de modo a afeiçoá-las às especificidades de ordem técnica e jurídica intrínsecas ao objeto perseguido.

114. Ademais, é importante registrar que todos os apontamentos meramente redacionais que tomem como referência os modelos da AGU são sugestões, podendo ser afastadas motivadamente, já que referidos modelos não são, nesse ponto, de uso vinculante.

115. De qualquer sorte, ressalte-se que **é condição indispensável à incidência desta manifestação referencial a utilização da minuta padrão de Acordo de Cooperação Técnica regida pela Lei nº 8.666/93 disponibilizada pela AGU, bem como a juntada do respectivo *check-list* (Lista de Verificação) devidamente preenchido. Eventuais alterações só poderão ocorrer ou se já forem indicadas como possíveis no modelo, ou se tiverem caráter técnico e decorrerem do Plano de Trabalho, sempre justificadamente.**

## 7. CONCLUSÃO

116. Destarte, uma vez observadas as prescrições legais e regulamentares descritas neste Parecer e sendo adotada **a minuta-padrão de ACT disponibilizada pela AGU e respectivo *check-list***, fica dispensada a análise individualizada pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde.

117. Em tempo deverão ser observadas as orientações/recomendações traçadas na presente manifestação jurídica referencial, especialmente:

1. É incumbência do Administrador demonstrar expressamente as razões que sustentam o Acordo pretendido, deve ser demonstrado na justificativa de maneira indiscutível a **compatibilidade das atribuições a serem assumidas com os instrumentos de instituição e regência dos partícipes** (ressalte-se que as obrigações assumidas por **pelos partícipes** devem estar inseridas nos seus **respectivos** âmbitos de competência), haja vista a necessidade de certificação de que os objetivos do ajuste firmado encontram-se em harmonia com a missão institucional das partes acordantes, assim como de que as obrigações assumidas estão inseridas no rol de competências;
2. O Acordo deve ser firmado por autoridade competente do Ministério da Saúde, seja por se tratar daquela que responda pelas obrigações nele cominadas, seja em razão de atribuição de poderes para firmar tais instrumentos decorrente de ato normativo específico. Reitere-se que as obrigações acordadas devem cingir-se à capacidade de se obrigar da autoridade signatária, o que deve ser considerado inclusive quando da redação das respectivas cláusulas;
3. O resultado a ser alcançado com o ACT deve ser oriundo do somatório de esforços e do exercício de atribuições específicas de cada partícipe, que as desenvolve de acordo com as capacidades, bem como por meio da utilização de recursos, bens, pessoal e **expertise próprios** alocados para o alcance do objetivo vislumbrado pela celebração do Acordo de Cooperação Técnica. De tal particularidade, exsurge a necessidade de, na minuta do instrumento, constar que não haverá transferência de recursos financeiros entre os partícipes para a execução do Acordo de Cooperação Técnica, devendo todas as despesas necessárias à plena consecução do objeto acordado serem custeadas por recursos próprios previstos em dotações específicas nos orçamentos de cada um dos partícipes.
4. Em acordo de cooperação técnica, em regra, podem ser aplicáveis alguns conceitos previstos na Lei nº 8.666/1993, por exemplo: a vedação quanto ao prazo de vigência indeterminado; a previsão quanto à possibilidade de prorrogação e de alteração do instrumento, guardadas as especificidades, a designação de agente para acompanhar e fiscalizar a execução, dentre outros. Especificamente quanto ao prazo de prorrogação, pode-se afirmar que o Acordo de Cooperação não está adstrito ao limite do art. 57 da Lei nº 8.666/93, vez que tal norma possui como *te/os* o alcance da responsabilidade fiscal, tendo em vista, como regra, a necessidade de vinculação do lapso temporal de duração da avença administrativa - e conseqüentemente dos custos que o seu cumprimento acarreta - ao orçamento do exercício financeiro em que celebrada.
5. Juntada do Plano de Trabalho contendo os requisitos mínimos exigidos no art.116, §1º, da Lei nº 8.666/93, frisa-se que são aplicáveis ao Acordo de Cooperação aqueles que guardam compatibilidade com suas características, afastando-se, portanto, os relacionados à transferência de recurso financeiro.
6. Deve haver a publicação do extrato do Acordo de Cooperação Técnica, na imprensa oficial, em conformidade com o parágrafo único do art. 61 da Lei nº 8.666/93. Quanto ao controle de resultados, embora não exista prestação de contas relativa a recursos públicos, é recomendável que os partícipes instituam a obrigação de apresentação de relatório conjunto, visando aferir os resultados alcançados na parceria e o cumprimento

- das obrigações.
7. Pretendendo-se tratamento de dados pessoas não-anonimizados de que trata a LGPD, chama-se a atenção do órgão assessorado para, sem prejuízo da observância da Lei nº 13.709/2018 de uma forma geral, a imprescindibilidade de que sejam indicadas, de forma motivada e específica, as competências/atribuições legais exercidas/atendidas. Deve haver, também, o enquadramento, motivado, em hipótese que admite o tratamento e/ou uso compartilhado, conforme o caso, nos termos da seção 5 deste parecer.
8. Reitere-se ser condição indispensável à incidência desta manifestação referencial a utilização da minuta padrão de Acordo de Cooperação Técnica regida pela Lei nº 8.666/93 disponibilizada pela AGU, bem como a juntada do respectivo check-list (Lista de Verificação) devidamente preenchido. Eventuais alterações só poderão ocorrer ou se já forem indicadas como possíveis no modelo, ou se tiverem caráter técnico e decorrerem do Plano de Trabalho, sempre justificadamente.

118. Reitere-se a necessidade da área técnica atestar, de forma expressa, que cada caso concreto se amolda aos termos da presente manifestação referencial, bem como o dever de extrair cópias da presente manifestação e acostá-la a cada um dos autos em que se pretender a aprovação, para fins de controle, caso o Acordo possua peculiaridades que não se encaixem no presente parecer referencial, a Minuta deverá ser encaminhada para análise individualizada.

119. Caso haja dúvidas na aplicação deste Parecer Referencial, poderão ser solicitados esclarecimentos à Consultoria Jurídica, mediante consulta específica contemplando dúvida jurídica devidamente objetivada.

120. Que seja submetida à aprovação superior e, caso aprovado, seja utilizado como padrão, exclusivamente nas situações tratadas neste Parecer Referencial.

121. Opina-se pela remessa do feito para os seguintes órgãos, para ciência:

- o Gabinete do Sr. Ministro;
- o Secretaria Executiva;
- o Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde;
- o Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde;
- o Secretaria de Atenção Primária à Saúde;
- o Secretaria de Atenção Especializada à Saúde;
- o Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Insumos Estratégicos em Saúde;
- o Secretaria de Vigilância em Saúde;
- o Secretaria Especial de Saúde Indígena;
- o Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde;
- o Secretaria Extraordinária de Enfrentamento à Covid-19.

122. Sem prejuízo de que tais órgãos deem ciência às unidades em Brasília que lhe sejam subordinadas e que firmem acordos da natureza ora tratada.

123. Diante do teor do Memorando Circular nº 048/2017-CGU/AGU, recomenda-se o encaminhamento da presente manifestação jurídica referencial para ciência da Consultoria Geral da União, solicitando a abertura de tarefa ao Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas (DEINF/CGU/AGU), para ciência.

À consideração superior.

Brasília, 28 de outubro de 2021.

**HUGO TEIXEIRA MONTEZUMA SALES**

Coordenador-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00737012984202108 e da chave de acesso 07cd09b7

Notas

1. <sup>^</sup> *Tal como o Parecer Referencial n. 00017/2021/ CONJUR-MS/CGU/AGU, que está nestes mesmos autos*
2. <sup>^</sup> *undefined*
3. <sup>^</sup> *<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-convenios/ParecerCNCICAProvadoParceriascomentidadeprivadacomfinslucrativos1.pdf>*
4. <sup>^</sup> *Art. 5º O acordo de cooperação é instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil para a consecução de*

*finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros.[...]§ 2º O acordo de cooperação será firmado pelo Ministro de Estado ou pelo dirigente máximo da entidade da administração pública federal, permitida a delegação.*

5. *^ Lei 9.784/99 - Art. 17. Inexistindo competência legal específica, o processo administrativo deverá ser iniciado perante a autoridade de menor grau hierárquico para decidir.*
6. *^ Art. 15. Será permitida, em caráter excepcional e por motivos relevantes devidamente justificados, a avocação temporária de competência atribuída a órgão hierarquicamente inferior.*
7. *^ Orientação Normativa AGU nº 44/2014: I - A VIGÊNCIA DO CONVÊNIO DEVERÁ SER DIMENSIONADA SEGUNDO O PRAZO PREVISTO PARA O ALCANCE DAS METAS TRAÇADAS NO PLANO DE TRABALHO, NÃO SE APLICANDO O INCISO II DO ART. 57 DA LEI Nº 8.666, DE 1993.II - RESSALVADAS AS HIPÓTESES PREVISTAS EM LEI, NÃO É ADMITIDA A VIGÊNCIA POR PRAZO INDETERMINADO, DEVENDO CONSTAR NO PLANO DE TRABALHO O RESPECTIVO CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO.III - É VEDADA A INCLUSÃO POSTERIOR DE METAS QUE NÃO TENHAM RELAÇÃO COM O OBJETO INICIALMENTE PACTUADO*
8. *^ Por exemplo, o art. 149, §2º da LDO 2021 (lei 14.116/2020) prevê a ocultação dos três primeiros dígitos e dos dígitos verificadores do CPF nas divulgações dos dados de empregados de contratados*
9. *^ Entendida "política-pública" como sendo os projetos ou medidas minimamente organizados pelo Estado na busca do atingimento de sua finalidade pública precípua (atividade-fim estatal)*
10. *^ toda operação realizada com dados pessoais, como as que se referem a coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação ou controle da informação, modificação, comunicação, transferência, difusão ou extração*
11. *^ Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se:[...]IV - banco de dados: conjunto estruturado de dados pessoais, estabelecido em um ou em vários locais, em suporte eletrônico ou físico;[...]XVI - uso compartilhado de dados: comunicação, difusão, transferência internacional, interconexão de dados pessoais ou tratamento compartilhado de bancos de dados pessoais por órgãos e entidades públicos no cumprimento de suas competências legais, ou entre esses e entes privados, reciprocamente, com autorização específica, para uma ou mais modalidades de tratamento permitidas por esses entes públicos, ou entre entes privados;*

---

Documento assinado eletronicamente por HUGO TEIXEIRA MONTEZUMA SALES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 724345609 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): HUGO TEIXEIRA MONTEZUMA SALES. Data e Hora: 28-10-2021 15:04. Número de Série: 26113175607471164680340473837. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE  
GABINETE DA CONSULTORIA JURÍDICA

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO G, EDIFÍCIO SEDE, 6º ANDAR, BRASÍLIA/DF, CEP 70058-900

**DESPACHO n. 03913/2021/CONJUR-MS/CGU/AGU**

**NUP: 00737.012984/2021-08**

**INTERESSADA:** Consultoria Jurídica Junto ao Ministério da Saúde - CONJUR/MS.

**ASSUNTO:** Parecer Referencial. Acordos de Cooperação Técnica, entre entes públicos, firmados com fundamento no art. 116 da Lei n. 8.666/1993.

1. **Aprovo** o PARECER REFERENCIAL n. 00018/2021/CONJUR-MS/CGU/AGU, de 28/10/2021, da lavra do Coordenador-Geral de Análise Jurídica de Licitações, Contratos e Instrumentos Congêneres, o Advogado da União Hugo Teixeira Montezuma Sales, adotando seus fundamentos, conclusões e na forma de manifestação jurídica referencial referente aos Acordos de Cooperação Técnica, entre entes públicos, a serem firmados com fundamento no art. 116 da Lei n. 8.666/1993.

2. Reitera-se que o parecer referencial ora aprovado trata exclusivamente dos processos referentes aos acordos de cooperação técnica celebrados pelo Ministério da Saúde com Órgãos ou Entidades de Direito Público Interno, com fundamento no art. 116 da Lei n. 8.666/93. Assim, estão abrangidos os órgãos da Administração Pública Federal, autarquias e fundações públicas, bem como seus correlatos Estaduais e Municipais.

3. Conforme indicado no item 112 do Parecer ora aprovado, para utilização da presente manifestação referencial deve ser adotada a minuta-padrão de Acordo de Cooperação Técnica regida pela Lei n. 8.666/93 disponível no site da Advocacia-Geral da União, no link <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-convenios/modelos-de-minutas-de-contrato-de-repasse-e-acordo-de-cooperacao>.

4. Ademais, devem ser observadas todas as orientações traçadas no Parecer Referencial ora aprovado, em especial as constantes no item 117.

5. Por fim, observa-se que por se tratar de manifestação jurídica referencial está dispensada a análise individualizada, por parte desta Consultoria Jurídica, nos autos dos processos que guardarem relação inequívoca e direta com o tema ora analisado, **sendo necessário que a área técnica:**

- i)* ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda à referida manifestação; e
- ii)* extraia cópia da manifestação referencial, com respectivo despacho de aprovação, e acoste aos autos em que se pretende a aprovação.

6. Acaso a área técnica possua dúvida jurídica quanto à conformidade do acordo proposto com a legislação específica, fica facultada a apresentação de consulta nesse sentido, **desde que individualizada.**

7. Nestes termos, ao Apoio Administrativo desta Consultoria Jurídica, para que:

- o **a)** junte as presentes manifestações ao sistema SEI e encaminhe os autos virtuais, para ciência:

- a.i)* ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro de Estado da Saúde - GM/MS ;
- a.ii)* à Secretaria-Executiva - SE/MS;
- a.iii)* à Secretaria de Atenção Primária à Saúde - SAPS/MS ;
- a.iv)* à Secretaria de Atenção Especializada à Saúde - SAES/MS ;
- a.v)* à Secretaria de Ciência, Tecnologia, Inovação e Insumos Estratégicos em Saúde - SCTIE/MS;
- a.vi)* à Secretaria de Vigilância em Saúde - SVS/MS ;
- a.vii)* à Secretaria Especial de Saúde Indígena - SESAI/MS ;
- a.viii)* à Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde - SGTES/MS ;
- a.ix)* à Secretaria Extraordinária de Enfrentamento à Covid-19 - SECOVID/MS ;
- a.x)* à Diretoria-Executiva do Fundo Nacional de Saúde - FNS/SE/MS ; e
- a.xi)* a o Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde - DATASUS/SE/MS.

- o **b)** abra tarefa, via sistema SAPIENS:

**b.i)** à Consultoria-Geral da União, aos cuidados do **Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas - DEINF/CGU/AGU**, para ciência e registro;  
**b.ii)** à Chefe da **Coordenação de Organização Administrativa - COAD/CONJUR-MS**, para inserção de cópia das presentes manifestações na página do Ministério da Saúde; e  
**b.iii)** à Chefe do **Serviço de Apoio aos Sistemas de Tramitação de Documentos - SEASI/CONJUR-MS**, para alimentação da página da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde com cópia das presentes manifestações.

- **c)** posteriormente, archive o processo em epígrafe no sistema SAPIENS.

Brasília, 04 de novembro de 2021.

**RAFAEL SCHAEFER COMPARIN**

Advogado da União

Consultor Jurídico junto ao Ministério da Saúde Substituto

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00737012984202108 e da chave de acesso 07cd09b7

---

Documento assinado eletronicamente por RAFAEL SCHAEFER COMPARIN, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 756163287 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RAFAEL SCHAEFER COMPARIN. Data e Hora: 04-11-2021 10:21. Número de Série: 35381708372650570778997074793. Emissor: Autoridade Certificadora da Presidencia da Republica v5.

---