



PARECER JURÍDICO PGM/CJLIC N. 030, DE 07 DE FEVEREIRO DE 2024

Procedência: SEI n. 23.20.000000367-9

Interessado: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania - SMDS

Assunto: Análise da minuta de Edital de Chamamento Público¹

Estimativa Econômica: R\$ 30.000,00 (anual, caso todas as 12 vagas de acolhimento sejam preenchidas)

EMENTA: SMDS – DIREITO ADMINISTRATIVO – PARCERIAS – ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL – CELEBRAÇÃO DE PARCERIA COM RECURSO FINANCEIRO – CHAMAMENTO PÚBLICO – TERMO DE COLABORAÇÃO – VIABILIDADE JURÍDICA COM RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES

SUMÁRIO:

I RELATÓRIO.....	1
I.1 Dos documentos constantes no Processo Administrativo Eletrônico.....	2
II FUNDAMENTAÇÃO.....	3
II.1 Considerações preliminares.....	3
II.2 Das parcerias públicas com organizações da sociedade civil.....	3
II.3 Objeto da parceria e competência administrativa do Município.....	6
II.4 Análise das fases de planejamento e de celebração.....	8
II.5 Análise do Edital de Chamamento Público.....	10
II.6 Análise da minuta do Termo de Colaboração.....	13
III CONCLUSÃO.....	15
III.1 Recomendações.....	16
III.2 Parecer jurídico e decisão da autoridade competente.....	16
IV DESPACHO DE APROVAÇÃO.....	18

I RELATÓRIO

Trata-se do Processo **SEI n. 23.20.000000367-9**, oriundo da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania - SMDS, encaminhado a esta Procuradoria para emissão de parecer jurídico sobre a minuta do Edital de Chamamento Público n. 03/2023, destinado à seleção de Instituição de Longa Permanência para Idosos (ILPI).

¹ Classificação temática: 1.13.2 Organizações da Sociedade Civil.



Objeto informado no Edital de Chamamento Público (SEI id. n. 0023415):

“Constitui objeto deste Edital de Chamamento Público selecionar Organização da Sociedade Civil – OSC, regularmente constituída, com sede ou instalações no Município de Santa Luzia (MG), que tenha interesse em executar co-financiamento de vagas de Acolhimento Institucional ao idoso em violação de direitos, consoante ao Estatuto do Idoso e a Tipificação 109/2009, direcionado aos munícipes, sendo que será formalizado mediante Termo de Colaboração entre a OSC selecionada e a Administração Municipal, de acordo com as condições estabelecidas neste chamamento. No total serão 12 vagas de ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA IDOSOS, independente do grau de dependência, sendo 06 (Seis) homens e 06 (Seis) mulheres”.

Administrador público competente: Secretário Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania - SMDS.

Eis o objeto da solicitação *obrigatória* à Procuradoria-Geral do Município – PGM.

Passo a analisar os documentos enviados.

I.1 Dos documentos constantes no Processo Administrativo Eletrônico

Em síntese, o presente processo administrativo de parceria contém os seguintes documentos:

- Comunicação Interna 477 (SEI nº 0008058);
- Edital de Seleção ILPI (minuta) (SEI nº 0008519);
- Comunicação Interna 627 (SEI nº 0009730);
- Comunicação Interna 628 (SEI nº 0009732);
- Minuta (SEI nº 0009467);
- Declaração Inexistência Impedimento à Celebração da Parceria (SEI nº 0009999);
- Declaração Ciência (SEI nº 0010081);
- Declaração de Instalações (SEI nº 0010083);
- Documentação Etiqueta Credenciamento (SEI nº 0010066);
- Documentação Etiqueta Qualificação da Proposta (SEI nº 0010068);
- Declaração Conta Bancária (SEI nº 0010120);
- Plano de Trabalho - Minuta (SEI nº 0010160);
- Comunicação Interna 657 (SEI nº 0010185);
- Minuta (SEI nº 0011248);
- Comunicação Interna 795 (SEI nº 0011504);



- Minuta (SEI nº 0011581);
- Comunicação Interna 821 (SEI nº 0011886);
- Comunicação Interna 998 (SEI nº 0013208);
- Comunicação Interna 003/2024 PGM/CJLIC (SEI nº 0022352);
- Comunicação Interna 2092 (SEI nº 0023564);
- Minuta (SEI nº 0023415);
- Proposta OSC - Anexo I (SEI nº 0023448);
- Declaração de Vedações - Anexo II (SEI nº 0023474);
- Declaração Anexo III (SEI nº 0023559);
- Declaração Anexo IV (SEI nº 0023560);
- Plano de Trabalho - Anexo V (SEI nº 0023561);
- Termo Colaboração - Anexo VI (SEI nº 0023562);

Eis o relatório. Passo a fundamentar².

II FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Considerações preliminares

Preliminarmente, incumbe destacar que a atual análise se restringe aos aspectos exclusivamente jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, inclusive quanto ao detalhamento do objeto do ajuste, suas características, requisitos e especificações.

A consulta em questão dá-se no contexto de vigência da Lei Federal nº 13.019/2014, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 3.315/2018, que dispõe sobre as regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil.

II.2 Das parcerias públicas com organizações da sociedade civil

Em síntese, é possível depreender que o Chamamento Público em questão tem por objeto o seguinte:

² As leis deste Município podem ser consultadas no sítio eletrônico “Leis Municipais”, disponível em <<https://leismunicipais.com.br/prefeitura/MG/SANTALUZIA/>>, e no Diário Oficial Eletrônico, disponível em: <<https://www.santaluzia.mg.gov.br/dom/>>, os quais são atualizados pela Secretaria Municipal de Governo e pelo serviço de assuntos legislativos desta Procuradoria.



Prefeitura Municipal de Santa Luzia – MG
Procuradoria-Geral do Município
Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos



"[...] selecionar Organização da Sociedade Civil – OSC, regularmente constituída, com sede ou instalações no Município de Santa Luzia (MG), que tenha interesse em executar co-financiamento de vagas de Acolhimento Institucional ao idoso em violação de direitos, consoante ao Estatuto do Idoso e a Tipificação 109/2009, direcionado aos munícipes, sendo que será formalizado mediante Termo de Colaboração entre a OSC selecionada e a Administração Municipal, de acordo com as condições estabelecidas neste chamamento. No total serão 12 vagas de ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA IDOSOS, independente do grau de dependência, sendo 06 (Seis) homens e 06 (Seis) mulheres."

Dito isso, é importante destacar alguns aspectos das "novas parcerias" no ordenamento jurídico vigente.

Sendo o Terceiro Setor integrante da Economia nacional, uma de suas características é a presença de entidades de natureza privada, sem fins lucrativos, que exercem atividades de interesse social e coletivo, podendo, portanto, receber incentivos do Estado numa atividade de fomento.

Tais entidades são conhecidas como instituições de benemerência ou, tecnicamente, entes de cooperação, que tiveram suas hipóteses ampliadas em razão da introdução das "novas parcerias", cujo marco regulatório foi instituído pela Lei Federal n. 13.019/14.

Sobre o assunto, Rafael Carvalho Rezende Oliveira ensina³:

Tradicionalmente, as parcerias entre a Administração e as OSCs eram reguladas por normas jurídicas esparsas e, muitas vezes, lacunosas, o que sempre acarretou insegurança jurídica aos administradores públicos e particulares.

O novo marco regulatório das parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil (OSCs), introduzido pela Lei 13.019/2014, representa importante avanço na busca de segurança jurídica, eficiência, democratização e eficiência na atuação consensual da Administração Pública brasileira.

[grifou-se]

Nesse sentido, a lei mencionada introduziu as chamadas "novas parcerias" em nosso ordenamento jurídico e, em seu artigo 2º, definiu as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) da seguinte maneira.

Art. 2º Para os fins desta Lei, **considera-se:**

I - **organização da sociedade civil:**

³ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 6. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018. p. 268.



a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

[grifou-se]

No que diz respeito ao conceito de **PARCERIA**, a lei supracitada a define como um conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação (Art. 2º, inciso III da Lei Federal nº 13.019/2014).

No caso sob análise, ao verificar os termos da parceria pretendida, é importante destacar a definição de CHAMAMENTO PÚBLICO introduzida no art. 2º, inciso XII, do MROSC, que dispõe ser o procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Não menos importante é a definição de **TERMO DE COLABORAÇÃO** insculpida no inciso VII do artigo 2º da Lei Federal nº 13.019/2014: *instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros.*

Noutro giro, a Lei em comento estabeleceu ainda as diretrizes fundamentais do regime jurídico de qualquer parceria pública com OSC (art. 6º), com destaque especial para as seguintes:

Art. 6º São diretrizes fundamentais do regime jurídico de parceria:

[...]

II - a priorização do controle de resultados;

III - o incentivo ao uso de recursos atualizados de tecnologias de informação e comunicação;

[...]



VIII - a adoção de práticas de gestão administrativa necessárias e suficientes para coibir a obtenção, individual ou coletiva, de benefícios ou vantagens indevidos;

IX - a promoção de soluções derivadas da aplicação de conhecimentos, da ciência e tecnologia e da inovação para atender necessidades e demandas de maior qualidade de vida da população em situação de desigualdade social.

Por fim, neste Município a Lei Federal está regulamentada pelo Decreto Municipal n. 3.315/2018 e, conforme definições deste regulamento, a parceria formalizada por Termo de Colaboração ocorrerá quando o objetivo for executar prioritariamente atividades parametrizadas pela administração pública municipal, cujo plano de trabalho seja de concepção da administração pública municipal (art. 2º, II).

II.3 Objeto da parceria e competência administrativa do Município

Conforme destacado anteriormente, pretende-se realizar um Chamamento Público para selecionar 2 (duas) Organizações da Sociedade Civil que tenham interesse em executar co-financiamento de vagas de Acolhimento Institucional a idosos em violação de direitos.

Nesse sentido, em consonância com o objetivo supracitado, a Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB definiu a área de assistência social como uma atuação administrativa (executiva) incumbida a todos os entes da federação, vejamos:

Art. 23. É **competência comum** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios**:

[...]

II - cuidar da saúde e **assistência pública**, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

[...]

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a **integração social dos setores desfavorecidos**;

[grifou-se]

Para tanto, a Carta Magna estabeleceu a assistência social dentro da ordem social do país, com explícito objetivo de proteção à velhice, e com primazia da sua execução pelos Municípios e pelas OSC's:

Seção IV

DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Art. 203. A **assistência social** será **prestada a quem dela necessitar**, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;



Prefeitura Municipal de Santa Luzia – MG
Procuradoria-Geral do Município
Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos



[...]

VI - a **redução da vulnerabilidade socioeconômica** de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021) [grifou-se]

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - **descentralização** político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e **municipal**, bem como a **entidades beneficentes e de assistência social**;

[grifou-se]

Em cumprimento à ordem constitucional, a Lei Federal n. 8.742/1993 dispõe sobre a organização nacional da assistência social, instituindo Sistema Único de Assistência Social – SUAS e, dentre as competências primárias do Município no âmbito sistema supracitado, temos o seguinte:

Art. 15. Compete aos Municípios:

[...]

III - executar os projetos de enfrentamento da pobreza, incluindo a parceria com organizações da sociedade civil;

IV - atender às ações assistenciais de caráter de emergência;

V - prestar os serviços assistenciais de que trata o art. 23 desta lei.

VI - cofinanciar o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito local;

VII - realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social em seu âmbito. (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

[...]

Art. 23. Entendem-se por serviços socioassistenciais as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

§ 1º O regulamento instituirá os serviços socioassistenciais. (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

§ 2º Na organização dos serviços da assistência social serão criados programas de amparo, entre outros: (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

I - às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, em cumprimento ao disposto no art. 227 da Constituição Federal e na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

[...]

Ademais, o **Estatuto do Idoso**, instituído pela **Lei Federal n. 10.741/2003**, determina que **é obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do**



direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária (art. 3º), bem como que a política de atendimento à pessoa idosa far-se-á por meio do conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 46).

Por fim, o Conselho Municipal dos Direitos do Idoso, com função de conselho de política pública e de conselho gestor de fundo específico para a presente parceria, possui previsão na Lei Municipal n. 3.111/2010, que definiu, em especial, as seguintes competências:

Art. 2º O CMDI é órgão permanente, paritário, consultivo, deliberativo e controlador das políticas e das ações voltadas para a pessoa idosa, institucionalizadas no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas, vinculado funcionalmente à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social.

Art. 3º Compete ao CMDI:

I - supervisionar, acompanhar, fiscalizar e avaliar a política municipal dos direitos da pessoa idosa, definir suas ações, indicar fontes e aplicação de recursos;

II - cumprir e fazer cumprir a legislação federal, estadual e municipal referente aos direitos da pessoa idosa;

[...]

VII - incentivar e apoiar as ações realizadas pelas entidades governamentais e não-governamentais que visem ao desenvolvimento de programas de atendimento à pessoa idosa;

VIII - exigir publicidade e fiscalizar as prestações de contas dos recursos públicos e privados recebidos pelas entidades de atendimento à pessoa idosa;

[...]

Pelo exposto, pode-se afirmar que o Município de Santa Luzia possui competência constitucional e legal para a presente ação/atividade pública, com legitimidade para executá-la indiretamente mediante parceria formal com OSC.

Pelo exposto, pode-se afirmar que o Município de Santa Luzia possui competência constitucional e legal para a presente ação/atividade pública, com legitimidade para executá-la indiretamente mediante parceria formal com OSC.

II.4 Análise das fases de planejamento e de celebração

Em geral, as fases de planejamento e celebração das parcerias devem seguir as exigências mínimas da Lei Federal nº 13.019/2014, atendidas as definições legais do artigo 2º e as formalidades do Decreto Municipal n. 3.315/2018, importando



salientar que tal procedimento foi exaustivamente modelado e esclarecido pela PGM a todos os órgãos municipais⁴.

No presente procedimento, verifica-se que a fase inicial de planejamento e de celebração do Chamamento Público está documentada em **Processo Administrativo Eletrônico**, com a autorização do administrador público (sei id. n. 0008058), permitindo o acompanhamento e o controle dos requisitos do MROSC, em obediência à Lei Municipal n. 4.055/2019 e à Orientação Normativa da Advocacia-Geral da União – AGU n. 2/2009⁵.

Pois bem, em regra, conforme art. 35, inciso I, da Lei nacional nº 13.019/2014, a celebração de Termo de Colaboração é condicionada ao chamamento público:

Art. 35. A **celebração e a formalização do termo de colaboração** e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:

I - realização de chamamento público, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei; [grifou-se]

No entanto, a celebração de Termo de Colaboração pode ser feita sem chamamento público em hipóteses excepcionais, previstas nos artigos 29, 30 e 31 da Lei Federal nº 13.019/2014, vejamos:

Hipótese 1 (emenda parlamentar)

Art. 29. Os **termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares** às leis orçamentárias anuais e os acordos de cooperação **serão celebrados sem chamamento público**, exceto, em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Hipótese 2 (dispensa de chamamento)

Art. 30. A administração pública **poderá dispensar a realização do chamamento público**:

I - no caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público, pelo prazo de até cento e oitenta dias; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

III - quando se tratar da realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança;

⁴ Comunicação Interna n. 0697/2021/PGM (Circular).

⁵ “OS INSTRUMENTOS DOS CONTRATOS, CONVÊNIOS E DEMAIS AJUSTES, BEM COMO OS RESPECTIVOS ADITIVOS, DEVEM INTEGRAR UM ÚNICO PROCESSO ADMINISTRATIVO, DEVIDAMENTE AUTUADO EM SEQUÊNCIA CRONOLÓGICA, NUMERADO, RUBRICADO, CONTENDO CADA VOLUME OS RESPECTIVOS TERMOS DE ABERTURA E ENCERRAMENTO.”.



IV - (VETADO).

V - (VETADO); (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

VI - no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Hipótese 3 (inexigibilidade de chamamento)

Art. 31. **Será considerado inexigível o chamamento público** na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica, especialmente quando: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - o objeto da parceria constituir incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar da subvenção prevista no inciso I do § 3º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Não obstante, o órgão demandante optou, no presente caso, por realizar um Chamamento Público, situação que entendo ser juridicamente possível, levando em consideração o objetivo proposto pela Administração Pública.

Vejamos, portanto, os requisitos que devem obrigatoriamente constar no Edital de Chamamento Público.

II.5 Análise do Edital de Chamamento Público

A análise dos requisitos jurídico-formais do Edital de Chamamento Público em questão está pautada principalmente, nesta ordem, pelo § 1º do artigo 24 da Lei Federal n. 13.019/2014 e pelo artigo 7º do Decreto Municipal n. 3.315/2018, na forma da modelagem informada pela PGM por meio da CI n. 697/2021/PGM (Circular), vejamos:

Lei Federal n. 13.019/2014

Art. 24. Exceto nas hipóteses previstas nesta Lei, **a celebração de termo de colaboração ou de fomento será precedida de chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto.** (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).

§ 1º O **edital do chamamento público especificará, no mínimo:**

I - a programação orçamentária que autoriza e viabiliza a celebração da parceria; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)



Prefeitura Municipal de Santa Luzia – MG
Procuradoria-Geral do Município
Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos



[...]

III - o objeto da parceria;

IV - as datas, os prazos, as condições, o local e a forma de apresentação das propostas;

V - as datas e os critérios de seleção e julgamento das propostas, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, se for o caso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VI - o valor previsto para a realização do objeto;

[...]

VIII - as condições para interposição de recurso administrativo; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

IX - a minuta do instrumento por meio do qual será celebrada a parceria; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

X - de acordo com as características do objeto da parceria, medidas de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida e idosos. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Decreto Municipal n. 3.315/2018

Art. 7º **O edital de chamamento público especificará, no mínimo:**

I - a programação orçamentária, quando houver recursos financeiros;

II - O objeto da parceria com indicação da política, do plano, do programa ou da ação correspondente;

III - a data, o prazo, as condições, o local e a forma de apresentação das propostas;

IV - os elementos mínimos que devem compor as propostas;

V - as condições para interposição de recurso administrativo no âmbito do processo de seleção;

VI - O valor de referência ou o teto previsto para a realização do objeto;

VII - a previsão de contrapartida em bens e serviços, se for o caso;

VIII - a minuta do instrumento de parceria;

IX - as medidas de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida de idosos, de acordo com as características do objeto da parceria;

X - as datas e os critérios de julgamento das propostas, inclusive no que se refere à metodologia de pontuação e ao peso atribuído a cada um dos critérios estabelecidos, se for o caso.

Ressalta-se que a minuta analisada é a de id. n. 0023415, saneada após a CI PGM/CJLIC n. 003/2024, todas constantes no Processo SEI n. 23.20.000000367-9.

- A **programação orçamentária** consta no **item 5** da minuta;



- O **objeto da parceria** consta no item 2 e a **indicação da política, do plano, do programa ou da ação correspondente** consta no item 3 da minuta;
- As **datas, os prazos, as condições, o local e a forma de apresentação das propostas** constam nos **itens 6, 7 e 10** da minuta;
 - **Neste ponto, o órgão competente deverá se atentar para o correto preenchimento das respectivas datas, de sua competência, conforme as definições e limitações impostas pela legislação, especialmente o artigo 26 da Lei Federal n. 13.019/2014, bem como os artigos, 8º, §1º e 15º do Decreto Municipal n. 3.315/2018;**
- Os **elementos mínimos** que devem compor as propostas constam no **item 11** da minuta;
- As **condições para a interposição de recurso** administrativo no âmbito do processo de seleção constam nos **itens 6.6 , 6.12, 9 (integralmente) e 11.8;**
- O **valor previsto para a realização do objeto** consta no **item 5.1** da minuta.
- Não há exigência de contrapartida de bens ou serviços por parte da OSC, sendo esta facultativa, devendo a OSC, caso decida oferecer alguma contrapartida, identificar a expressão monetária dos bens e serviços na proposta.
- As **datas** e os **critérios de julgamento das propostas**, inclusive no que se refere à **metodologia de pontuação** e ao **peso** atribuído a cada um dos critérios estabelecidos constam nos itens 6 e 10 a 12;

Cabe ao setor competente avaliar a inclusão, no Edital de Chamamento Público, das medidas de acessibilidade para os idosos, sendo necessária a apresentação de justificativa no caso da não inclusão, conforme o seguinte:

Lei Federal n. 13.019/2014

Art. 24. [...]

§ 1º O **edital do chamamento público especificará, no mínimo:**

X - **de acordo com as características do objeto da parceria, medidas de acessibilidade para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida e idosos.** (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)



Decreto Municipal n. 3.315/2018

Art. 62. [...]

§ 3º O **edital de chamamento público** de que trata esse artigo **especificará, no mínimo:**

[...]

VIII - as **medidas de acessibilidade** para pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida e **idosos**, de acordo com as características do objeto da parceria.

A **minuta do Termo de Colaboração, instrumento que formaliza a parceria**, está disponível no Processo Administrativo Eletrônico n. 23.20.000000367-9, sob o id. n. 0023562, e será analisada em tópico específico neste parecer.

Os itens 6.3 e 9.1, que tratam da impugnação do Edital, estão divergentes, devendo o setor competente realizar a compatibilização entre os prazos. Neste ponto específico, o Decreto Municipal n. 3.315/2018 é cristalino ao determinar que o Edital poderá ser impugnado no prazo de até 10 (dez) dias úteis, contados da data de sua publicação.

Sugere-se a junção do item 9.3 e o item imediatamente anterior, que está sem numeração.

As demais disposições do edital mostram-se compatíveis com o ordenamento jurídico aplicável.

II.6 Análise da minuta do Termo de Colaboração

A análise dos requisitos jurídico-formais da minuta do Termo de Colaboração está pautada principalmente, nesta ordem, pelo artigo 42 da Lei Federal n. 13.019/2014 e pelos artigos 19 a 21 do Decreto Municipal n. 3.315/2018, na forma da modelagem informada pela PGM por meio da CI n. 697/2021/PGM (Circular).

A **descrição do objeto pactuado** consta na **cláusula primeira**.

As **obrigações das partes** constam na **cláusula segunda**.

A **responsabilidade exclusiva da OSC pelo gerenciamento administrativo e financeiro** dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal, consta na **cláusula segunda**, item 2.3, II.



A **obrigatoriedade de restituição de recursos** nos casos previstos na Lei Federal n. 13.019/2014 (art. 57) consta na cláusula segunda, item 2.3, VIII, exemplificada pelos itens 4.6 e 7.8.1.

O **livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas** correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas ao termo de parceria, bem como aos locais de execução do respectivo objeto, consta na **cláusula segunda**, item 2.3, XI.

O **valor total** e o **cronograma de desembolso** constam na **cláusula terceira**.

A obrigação de a OSC manter e movimentar os recursos em **conta bancária específica**, observado o disposto no art. 51 da Lei Federal n. 13.019/2014, consta na **cláusula terceira**, item 3.4.

Não há contrapartida de bens ou serviços por parte da OSC.

Na **cláusula quinta**, consta a **responsabilidade exclusiva da OSC pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais** relacionados à execução do objeto previsto no termo, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da OSC em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.

A **obrigação de prestar contas** com definição de forma, metodologia e prazos consta na **cláusula sexta**.

A **forma de monitoramento e avaliação**, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade, consta na **cláusula sétima**.

A **vigência** e as **hipóteses de prorrogação** constam na **cláusula décima**. *Alerta-se que o prazo de vigência deve guardar correspondência com o prazo de execução do objeto previsto no plano de trabalho.*

A **faculdade dos partícipes rescindir o instrumento, a qualquer tempo**, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias, consta na **cláusula décima segunda**, com eventuais sanções na cláusula oitava, item 8.2 e seguintes.

A prerrogativa atribuída à administração pública para **assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto**, no caso de paralisação, de modo a evitar sua descontinuidade, consta na **cláusula décima segunda, item 12.3**.



A **definição da titularidade dos bens e direitos remanescentes** na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública consta na **cláusula décima terceira, item 13.1**.

A **indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria**, estabelecendo a obrigatoriedade da prévia tentativa de solução administrativa, com a participação obrigatória da PGM, consta na **cláusula décima quarta**.

Embora contenha todas as cláusulas mínimas obrigatórias, constata-se que a minuta do instrumento foi extraída da modelagem padrão sem a devida customização aos termos do Chamamento Público. A título de exemplo, destaca-se o item 1.2 da minuta do instrumento, que prevê a possibilidade de atuação em rede na execução da parceria. No entanto, a minuta do Edital de Chamamento Público, em seu item 7.5, estabelece a vedação expressa à atuação em rede.

Dessa forma, recomenda-se que o órgão demandante adeque a minuta do Termo de Colaboração, desde a fase de planejamento, para evitar incongruências com o Edital de Chamamento Público.

Eis a fundamentação. Passo a concluir.

III CONCLUSÃO

Pelo exposto, conforme os documentos apresentados e com a fundamentação jurídica disponível no tempo de análise dado a este órgão de execução, concluo pela **possibilidade jurídica, com ressalvas, da celebração do Edital de Chamamento Público pretendido, com as condições legais e as recomendações apontadas no tópico “II.5 Análise do Edital de Chamamento Público” e “II.6 Análise da minuta do Termo de Colaboração”**⁶.

Alerto ao órgão/agente técnico que o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de erro grosseiro. Nesse sentido, considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia⁷.

⁶ Vide trechos destacados em negrito, sublinhado e itálico.

⁷ Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, art. 28. Decreto Federal n. 9.830/2019, art. 12.



III.1 Recomendações

Reitero que a PGM realizou a **modelagem jurídica para a adequada formalização/celebração** de parcerias do Município com as OSC's, a fim de esclarecer requisitos legais, padronizar procedimentos e documentos necessários, e otimizar o fluxo do respectivo processo de trabalho entre as Secretarias e a PGM.

A modelagem jurídica foi construída após a revisão legislativa do ordenamento jurídico municipal sobre o assunto, com a confecção de listas de verificação procedimental e minutas de termos/acordos de parceria próprias para Santa Luzia, contendo os requisitos legais e regulamentares mínimos. A correta formalização e acompanhamento permitirá ao Município firmar parcerias com organizações eficientes e com instrumentos preventivos à corrupção.

III.2 Parecer jurídico e decisão da autoridade competente

É válido registrar que **não cabe a este órgão jurídico se imiscuir** no mérito do ato administrativo, avaliando a conveniência e oportunidade da decisão do agente público, bem como não lhe compete conferir a correção técnica de declarações profissionais de outras áreas da ciência⁸, eis que sua atuação se dá à luz do artigo 92 da Lei Orgânica do Município⁹, na forma prevista no artigo 32 da Lei Complementar Municipal n. 3.123/2010¹⁰.

Assim, no desempenho da função de assessoramento deste órgão jurídico, cumpre alertar à autoridade administrativa sobre a importância da **devida motivação fática e normativa de seus atos**¹¹, na medida em que recairá sobre esta a responsabilidade, por dolo ou culpa grave, acerca da oportunidade e conveniência na escolha do objeto e acerca do seu planejamento para melhor atender ao interesse público e ao dever de boa administração.

⁸ Conforme Informativo n. 952 do Supremo Tribunal Federal, HC-171576, disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28171576%2EPROC%2E%29&base=baseInformativo&url=http://tinyurl.com/y5jzo95l>>.

⁹ Em simetria com os artigos 131 e 132 da Constituição Federal de 1988.

¹⁰ Conforme o artigo 32 da Lei Complementar Municipal n. 3.123/2010.

¹¹ Ressalto o dever de observância das normas gerais de interpretação e de decisão na esfera administrativa dispostas nos **artigos 20 a 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB**, regulamentados pelos artigos 2º e 3º do Decreto Federal n. 9.830/2019. Ademais, o § 1º do artigo 489 do Código de Processo Civil (norma subsidiária aos processos administrativos) exemplifica hipóteses de decisão não fundamentada por conter motivação meramente simbólica, indeterminada ou descontextualizada.



Prefeitura Municipal de Santa Luzia – MG
Procuradoria-Geral do Município
Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos



Ademais, sendo este parecer jurídico, em regra, *vinculante*¹², a autoridade competente para decidir pode discordar da conclusão exposta nesta manifestação, desde que o faça fundamentadamente nos termos da decisão paradigma do Supremo Tribunal Federal¹³ e do artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro¹⁴.

Eis o parecer. À consideração superior.

Santa Luzia/MG, 07 de fevereiro de 2024.

(assinatura eletrônica qualificada)

EDUARDA LORENA DOS SANTOS RODRIGUES
Procuradora Municipal - Mat. 35.770 – OAB/MG 172.742

¹² A presente análise atende à exigência expressa do artigo 35, inciso V, da Lei Federal nº 13.019/2014, reafirmada pelo artigo 30 do Decreto Municipal n. 3.315/2018. Caso o parecer jurídico conclua pela possibilidade de celebração da parceria com ressalvas, deverá o administrador público sanar os aspectos ressaltados ou, mediante ato formal, justificar a preservação desses aspectos ou sua exclusão.

¹³ [...] I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é **facultativa**, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é **obrigatória**, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer **vinculante**, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. [...] (STF, MS 24.631 / DF – Mandado de Segurança. Julgamento: 09/08/2007 Órgão Julgador: Tribunal Pleno). Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=506595>>.

¹⁴ Súmula 6, aprovada pela Comissão Nacional de Advocacia Pública OAB: “Os Advogados Públicos são invioláveis no exercício da função, não sendo passíveis de responsabilização por suas opiniões técnicas, ressalvada a hipótese de dolo ou fraude.”.



IV DESPACHO DE APROVAÇÃO

Em apreciação ao PARECER JURÍDICO N. **030/2024/PGM/CJLIC**, emitido pela Procuradora Municipal, **EDUARDA LORENA DOS SANTOS RODRIGUES**, nos termos dos artigos 6º, XVII, e 21 da Lei Orgânica da PGM:

- () Ratifico/Aprovo totalmente.
- () Ratifico/Aprovo parcialmente, conforme as ressalvas em anexo.
- () Discordo/Rejeito, e designo outro Procurador Municipal para análise do caso.
- () Discordo/Rejeito, e apresento parecer próprio substitutivo.

Santa Luzia/MG, ____ de _____ de 2024.

(assinatura eletrônica qualificada)

ANA CLARA PAIVA GABRICH
Procuradora-Geral do Município
OAB/MG 137.726

(assinatura eletrônica qualificada)

FALKNER DE ARAÚJO BOTELHO JÚNIOR
Subprocurador-Geral do Município
OAB/MG 175.111

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/9ADE-9CFB-7403-BBB6> ou vá até o site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: 9ADE-9CFB-7403-BBB6



Hash do Documento

741010248CD9403F5413E78C7404258CB903DD25BF33086B2CCDD891C1B5A6A0

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 15/02/2024 é(são) :

- ☒ Falkner de Araújo Botelho Júnior - 016.033.846-85 em
09/02/2024 15:54 UTC-03:00
Nome no certificado: Falkner De Araujo Botelho Junior
Tipo: Certificado Digital
- ☒ Ana Clara Paiva Gabrich - 087.570.016-00 em 09/02/2024 15:23
UTC-03:00
Tipo: Certificado Digital
- ☒ Eduarda Lorena Dos Santos Rodrigues - 092.641.396-13 em
08/02/2024 12:24 UTC-03:00
Tipo: Certificado Digital

