



Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos

## PARECER JURÍDICO PGM/CJLIC N. 283, DE 29 DE OUTUBRO DE 2024

Procedência: Processo Administrativo n. SEI 24.20.00000948-6

Interessado: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania -

SMDS; Projeto Ebenezer

Assunto: Emenda Parlamentar. Análise jurídica de celebração de parceria do

MROSC — Termo de Fomento<sup>1</sup>

Estimativa Econômica: R\$ 60.000,00

EMENTA: SMDS - DIREITO ADMINISTRATIVO - PARCERIAS - ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL - CELEBRAÇÃO DE PARCERIA COM RECURSO FINANCEIRO - EMENDA PARLAMENTAR - TERMO DE FOMENTO - DISPENSA DE CHAMAMENTO PÚBLICO - POSSIBILIDADE JURÍDICA COM RESSALVAS

I RELATORIO	2
I.1 Processo Administrativo SEI 24.20.00000948-6	
II FUNDAMENTAÇÃO	
II.1 Considerações preliminares	
II.1.1 Objeto da parceria e competência administrativa do Município	6
II.2 Análise das fases de planejamento e de celebração	8
II.2.1 Plano de trabalho	11
II.3 Análise da minuta do Termo de Fomento SMDS	13
III ANO ELEITORAL - VEDAÇÕES E LIMITAÇÕES	. 15
IV CONCLUSÃO	. 16
IV.1 Recomendações	18
IV.2 Parecer jurídico e decisão da autoridade competente	19
DESPACHO DE APROVAÇÃO	

Este documento foi assinado digitalmente por Falkner De Araujo Botelho Junior e Eduarda Lorena Dos Santos Rodrigues Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br e utilize o código F06D-8ECD-82D3-4F6B.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Classificação temática: 1.13.2 Organizações da Sociedade Civil.



Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos



## I RELATÓRIO

Trata-se de **Processo Administrativo SEI 24.20.000000948-6, da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania - SMDS,** encaminhado a esta Procuradoria para emissão de parecer jurídico acerca da possibilidade de **celebração da parceria** com Organização da Sociedade Civil – OSC, nos termos do artigo 35, inciso VI, da Lei Federal n. 13.019/2014<sup>2</sup>, **especialmente da respectiva minuta do instrumento jurídico entre as partes.** 

Objeto informado para a parceria (0058042): "[...] O presente Termo de Fomento tem por objeto a formalização da formação de parceria, em regime de mútua cooperação entre o MUNICÍPIO e a OSC, através de repasse de recurso oriundo de Impositiva, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução do projeto Gastronomia Inclusiva"

## **<u>Descrição</u>** do objeto (<u>0068170</u>)<sup>3</sup>:

- [...] Gastronomia Inclusiva Oficina de Fortalecimento de Vínculos Familiares e Comunitários.
- [...] A proposta concentra-se em um processo de trabalho, onde serão executadas ações de caráter coletivo de âmbito familiar, organizadas em: Oficina gastronômica; rodas de conversa e eventos.
- [...] Promover oficina de Gastronomia inclusiva, possibilitando o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, para crianças e adolescentes, filhos dos usuários dos serviços ofertados por esta instituição, juntamente com seus demais membros familiares que se apresentarem.

Instituição a ser fomentada: **Projeto Ebenezer - CNPJ n. 22.997.041/0001-37**.

Conselho de Política Pública da área da parceria: Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS.

Este documento foi assinado digitalmente por Falkner De Araujo Botelho Junior e Eduarda Lorena Dos Santos Rodrigues. Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br e utilize o código F06D-8ECD-82D3-4F6B.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> 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: [...] VI - emissão de parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica da administração pública acerca da possibilidade de celebração da parceria. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Nestes exatos termos



Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos



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

Eis o objeto da solicitação obrigatória à Procuradoria-Geral do Município – PGM, a qual possui o prazo legal de até quinze dias úteis para emissão de parecer obrigatório, salvo prazo de norma específica ou necessidade comprovada de maior prazo<sup>4</sup>.

Passo a analisar os documentos enviados.

#### I.1 Processo Administrativo SEI 24.20.000000948-6

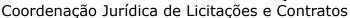
Em síntese, o presente processo administrativo de parceria contém os seguintes documentos:

- legislação 4690/2023 0038204)
- E-mail Solicitação Documental e Plano de Trabalho (0038570)
- Resolução 11/2024 Aprovação Repasse (0039694)
- Resolução Comissão Seleção (0043562)
- Portaria (0043628)
- Demonstrativo Unificação Emendas 0045796)
- Plano Trabalho Envio 0045797)
- Declarações 0045798)
- Certidão CNEP (0047602)
- Certidão CADIN (0047603)
- Comunicação Interna 4041 (0048085)
- Termo (0049638)
- Avaliação Plano de Trabalho (0050477)
- E-mail Solicitação Para 1º Reajuste Plano de Trabalho (0050479)
- Comprovante Experiência (0051055)
- E-mail Solic. Docs (0051062)
- Justificativa (0051459)
- Documentação (0055838)

Este documento foi assinado digitalmente por Falkner De Araujo Botelho Junior e Eduarda Lorena Dos Santos Rodrigues Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br e utilize o código F06D-8ECD-82D3-4F6B.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Conforme a Lei Municipal nº 4.055/2019, Art. 35.







- Avaliação EBENEZER (0068172)
- Plano de Trabalho Aprovadoe e Assinado (0068170)
- Termo Fomento Minuta (0058042)
- Dispensa de Chamamento Público 24 (0067993)
- Publicação Dispensa (0068569)
- Certidão CND Municipal (0068573)
- Comprovante CMAS (0068574)
- E-mail Solicitação 2º Reajuste no Plano de Trabalho (0068616)
- Lista Verificação (0068655)
- Publicação Resolução Nº 43 Aprovaç. Plano de Trabalho (0068681)
- E-mail Recebido do 2º Reajuste Plano de Trabalho (0068796)
- Parecer 0068941
- Comunicação Interna 5346 (0068770)
- Portaria 24640\_2024 (0079083)
- Despacho (0080785)
- Justificativa Emissão Parecer Jurídico (0082081)

Eis o relatório. Passo a fundamentar<sup>5</sup>.

## II FUNDAMENTAÇÃO

#### II.1 Considerações preliminares

A Lei Federal n. 13.019/2014 estabelece o novo marco regulatório das parcerias entre a Administração Pública e as OSCs, conhecido pela sigla MROSC.

A referida legislação de aplicação nacional tem por objetivo traçar normas gerais para as parcerias públicas, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho

Este documento foi assinado digitalmente por Falkner De Araujo Botelho Junior e Eduarda Lorena Dos Santos Rodrigues Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br e utilize o código F06D-8ECD-82D3-4F6B.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> As leis deste Município podem ser consultadas no sítio eletrônico "Leis Municipais", disponível em <a href="https://leismunicipais.com.br/prefeitura/MG/SANTALUZIA/">https://leismunicipais.com.br/prefeitura/MG/SANTALUZIA/</a>, e no Diário Oficial Eletrônico, disponível em: <a href="https://www.santaluzia.mg.gov.br/dom/">https://www.santaluzia.mg.gov.br/dom/</a>, os quais são atualizados pela Secretaria Municipal de Governo e pelo serviço de assuntos legislativos desta Procuradoria.





Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos



inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

Na doutrina de Rafael Carvalho Rezende Oliveira<sup>6</sup>:

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.

Além disso, o MROSC estabeleceu as diretrizes fundamentais do regime jurídico de qualquer parceria pública com OSC (art. 6°), com especial destaque 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;

 $[\dots]$ 

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.

Neste Município, a lei federal está regulamentada pelo Decreto Municipal n. 3.315/2018. Conforme definições deste regulamento, a parceria formalizada por **termo de fomento** ocorre quando o objetivo for <u>incentivar ou reconhecer prioritariamente projetos desenvolvidos, ou criados por OSC's</u>, cujo plano de trabalho seja de concepção dessas organizações (art. 2º, I).

-

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 6. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018. p. 268.



Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos



### II.1.1 Objeto da parceria e competência administrativa do Município

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 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;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

 $[\dots]$ 

**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**;
- II participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. [grifou-se]





Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos



Ademais, a Constituição Federal garante no art. 227 o amparo às crianças e adolescentes, bem como aos jovens. Vejamos:

Art. 227. É **dever da família, da sociedade e do Estado** assegurar à **criança, ao adolescente e ao jovem**, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Noutro giro, 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;

[...j

- 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  $n^{\rm o}$  12.435, de 2011)

Γ...1

Por fim, o **Conselho Municipal de Assistência Social**, com função de conselho de política pública e de conselho gestor de fundo específico para a presente parceria, possui previsão na Lei Municipal n. 1.741/1994, que definiu, em especial, as seguintes competências:





Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos



Art. 2º Respeitadas as competências exclusivas do Legislativo Municipal, compete ao Conselho Municipal de Assistência Social:

I - Definir as prioridades da política da Assistência Social;

[...]

VI - Propor critérios para a programação e para as execuções financeiras e orçamentárias do Fundo Municipal de Assistência Social, fiscalizar a movimentação e a aplicação dos recursos;

VII - Acompanhar, avaliar e fiscalizar os serviços de assistência prestados à população pelos órgãos, entidades públicas e privadas no município;

[...]

- X Definir critérios para celebração de contratos ou convênios entre o setor público e as entidades privadas que prestam serviços de assistência social no âmbito municipal;
- XI Apreciar previamente os contratos e convênios referidos no inciso anterior;

[...]

XV - Acompanhar e avaliar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados;

Pelo exposto, no caso em análise, 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.2 Análise das fases de planejamento e de celebração

Em geral, a fase de celebração das parcerias deve seguir as exigências mínimas do artigo 35 do MROSC, atendidas as definições legais do artigo 2º e as formalidades do Decreto Municipal n. 3.315/2018. Tal procedimento foi exaustivamente modelado e esclarecido pela PGM a todos os órgãos municipais<sup>7</sup>.

No presente procedimento, verifica-se que as fases de planejamento e de celebração estão documentadas em processo administrativo autuado e protocolado, com a autorização do administrador público, permitindo-se, assim, o acompanhamento e o controle dos requisitos do MROSC, em obediência à Lei

\_

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Comunicação Interna n. 0697/2021/PGM (Circular).





Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos



Municipal n. 4.055/2019 e à Orientação Normativa da Advocacia-Geral da União – AGU n. 2/20098.

Pois bem, conforme os documentos juntados, é possível identificar que a pessoa jurídica selecionada enquadra-se na definição de OSC prevista no artigo 2º, inciso I, alínea "a" da Lei Federal n. 13.019/2014.

O administrador público, conforme competência estabelecida pelo Decreto Municipal n. 3.315/2018, é o Secretário Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania.

No presente caso, por envolver recurso financeiro decorrente de **emenda parlamentar** e transferido para o Fundo Municipal de Assistência Social de Santa Luzia/MG, a realização de **chamamento público** está legalmente **dispensada** (artigo 29 da Lei Federal n. 13.019/2014), vejamos:

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) [grifou-se]

Sendo assim, a **hipótese de dispensa foi devidamente publicada no DOM** (0068569), conforme o artigo 32, § 1º, desta Lei, e o artigo 4º, § 1º, do Decreto Municipal n. 3.315/2018.

A indicação expressa da **existência de previsão de dotação orçamentária** para execução da parceria está presente, entre outros documentos, na minuta do Termo de Fomento juntada no id. n. (0058042).

A demonstração de que os **objetivos e finalidades institucionais** e a **capacidade técnica e operacional da OSC** foram avaliados e são compatíveis com o objeto está presente no **parecer técnico** (0068941), conforme documentos apresentados pela OSC.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> "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.".





Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos



Noutro giro, a **declaração do dirigente da OSC** (0045798 - fl. 12 e 13), atende aos requisitos dos incisos do artigo 39 da Lei Federal n. 13.019/2014 e do art. 26 do Decreto Municipal n. 3.315/2018.

A **aprovação do plano de trabalho** apresentado se deu por meio da Resolução n. 043/2024 (0068681), devidamente publicada.

A **documentação da OSC** <u>atende em parte</u> aos requisitos da Lei Federal n. 13.019/2014, detalhados pelo Decreto Municipal n. 3.315/2018<sup>9</sup>, para comprovar a habilitação jurídica, fiscal e operacional, <u>no sequinte sentido:</u>

- Cópia da Regularidade FGTS <u>desatualizada</u>;
- CND ou CPD-EN do Município (fiscal ou tributária) desatualizada;

Após, <u>a Secretaria demandante deve realizar a conferência sumária da veracidade da declaração de ausência de vedações pela OSC e por seus dirigentes<sup>10</sup>.</u>

O Decreto Municipal n. 3.315/2018 ordena que a administração pública deverá consultar cadastros existentes para verificar se há informação sobre ocorrência impeditiva à referida celebração. Para tanto, foi juntada uma consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP (0047602)<sup>11</sup>.

Ademais, foi juntada a consulta ao cadastro municipal sobre pessoas físicas ou jurídicas punidas, inidôneas ou impedidas, qual seja, cadastro Informativo de Inadimplência – CADIN Municipal (0047603)<sup>12</sup>.

#### II.2.1 Plano de trabalho

O plano de trabalho deve conter todos os parâmetros que nortearão a execução do serviço, como forma de execução, metas de qualidade e justificação idônea e discriminada para a previsão de despesas a serem realizadas (Lei Federal n. 13.019/2014, art. 22).

-

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> O que foi reiteradamente informado pela LISTA DE VERIFICAÇÃO ESPECÍFICA DOCUMENTOS DA OSC – HABILITAÇÃO JURÍDICA E TÉCNICA – v. PGM-04-2021.

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Item 8 da Lista de Verificação Geral da Modelagem v. PGM-04-2021.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Referenciado pelo art. 49 do Decreto Municipal n. 3.319/2018.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Criado pela Lei Municipal n. 3.481/2014.





Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos



Na minuta sob análise (<u>0068170</u>) há descrição de metas a serem atingidas com forma de execução das atividades e de cumprimento das metas a eles atreladas, bem como previsão de despesas a serem realizadas na execução das atividades abrangidas pela parceria.

O **cronograma de desembolso** está previsto no item 12 do Plano de Trabalho e a **técnica do órgão demandante**, por meio do Parecer Técnico (<u>0068941</u>), indicou que há compatibilidade com o objeto proposto, bem como com os interesses recíprocos da administração pública.

Noutro giro, foi juntada a documentação com o intuito de justificar minimamente as despesas previstas com os recursos públicos (0068170), cabendo ao setor competente cuidar para que todas as despesas tenham sido adequadamente orcadas.

Neste ponto, alerta-se que, embora a instituição não seja obrigada a licitar, alguns requisitos mínimos devem ser observados. Assim já decidiu o TCE-MG, que fixou, por unanimidade, prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos termos a seguir:

As entidades privadas sem fins lucrativos beneficiárias de recursos públicos, por meio de convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres não precisam licitar. Devem, porém, em suas aquisições, compras e contratações de serviços com recursos públicos, realizar, no mínimo, adequada cotação de preços e observar os princípios da Administração Pública, notadamente os da impessoalidade, economicidade e moralidade.

(Processo 1127733 – Consulta. Tribunal Pleno. Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão. Deliberado em 18/10/2023) [grifou-se]

Especificamente em relação a **obras, reformas**, etc., ressalta-se que o TCE/MG já abordou o assunto, por unanimidade e em prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos:

Nas parcerias celebradas entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil regulamentadas pela Lei n. 13.019/2014, é lícita a realização de despesas com obras para a construção, ampliação ou reforma de espaços físicos, desde que estejam previstas ou tenham sido incluídas no Plano de Trabalho, que guardem correlação direta e exclusiva com a consecução do objeto da parceria, e que sejam importantes e necessárias para sua execução, configurando meio para alcancá-lo. (Processo





Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos



1141459 - Consulta. Tribunal Pleno. Rel. Cons. Subst. Telmo Passareli. Deliberado em 8/11/2023) [grifou-se]

# Alerta-se e reitera-se que todas as despesas devem ser compatíveis com o valor de mercado.

Em complemento, uma vez que o Plano de Trabalho prevê a contratação de pessoal, vejamos a disposição contida no Decreto Municipal n. 3.315/2018<sup>13</sup>, em relação à remuneração de pessoal, no seguinte sentido:

Art. 32-G Poderão ser pagas com recursos vinculados à parceria as despesas com remuneração da equipe de trabalho, inclusive de pessoal próprio da OSC e MEI - Microempreendedor Individual, durante a vigência da parceria podendo contemplar as despesas com pagamento de impostos, contribuições sociais. Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhistas desde que tais valores:

- ${\rm I}$  estejam previstos no plano de trabalho e sejam proporcionais ao tempo efetivamente dedicado; e
- II sejam compatíveis com o valor de mercado e observem os acordos e as convenções coletivas de trabalho e sem seu valor bruto e individual, o teto da remuneração do Poder Executivo Municipal.
- § 1º A OSC deverá dar ampla transparência aos valores pagos a título de remuneração de sua equipe de trabalho vinculada à execução do objeto e com recursos da parceria, juntamente à divulgação dos cargos e valores.
- § 2º É vedado o pagamento de remuneração a servidor ou empregado público com recursos vinculados à parceria, salvo nas hipóteses previstas em lei específica e na Lei de Diretrizes Orçamentárias. (Redação acrescida pelo Decreto nº 3990/2022)

Por fim, houve a aprovação de Plano de Trabalho (0068681).

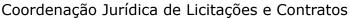
#### II.3 Análise da minuta do Termo de Fomento SMDS

A análise dos requisitos jurídico-formais da minuta do ajuste (0058042) 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).

-

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Decreto nº 3.990/2022.







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.

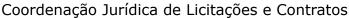
A obrigação de a OSC manter e movimentar os recursos em **conta bancária específica**, observado o disposto no art. 51 da Lei Federal n. 13.019/2014, consta na **cláusula terceira**, item 3.4.

#### Não há previsão de contrapartida.

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**, com destaque para a possibilidade de prestação de contas simplificada e única autorizada pelo art. 75 do Decreto Municipal n. 3.315/2018.







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, cabendo ao setor competente deixá-lo compatível com o 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**.

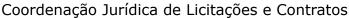
A definição da titularidade dos bens e direitos remanescentes na data da conclusão ou extinção da parceria e que, em razão de sua execução, tenham sido adquiridos, produzidos ou transformados com recursos repassados pela administração pública consta na cláusula décima terceira, item 13.1.

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.

Os campos carentes de preenchimento deverão ser devidamente preenchidos.

As demais disposições do termo de fomento mostram-se compatíveis com o ordenamento jurídico aplicável.







## III ANO ELEITORAL - VEDAÇÕES E LIMITAÇÕES

Não obstante a devida demonstração de regularidade do processo em relação à Lei Federal n. 13.019/2014, é importante ressaltar que o ano de 2024 marcará as eleições municipais.

Dessa forma, a observância da legislação eleitoral, especialmente as normas relacionadas às suas vedações, é de suma importância para evitar consequências legais punitivas.

Assim dispõe o artigo 73 da Lei Eleitoral, Lei Federal n. 9.504/1997, especificamente em relação ao ano eleitoral:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

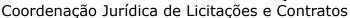
[...]

IV - fazer ou permitir uso promocional em favor de candidato, partido político ou coligação, de distribuição gratuita de bens e serviços de caráter social custeados ou subvencionados pelo Poder Público;

[...]

- § 10. <u>No ano</u> em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.
- $\S~11.~$  Nos anos eleitorais, os programas sociais de que trata o  $\S~10$  não poderão ser executados por entidade nominalmente vinculada a candidato ou por esse mantida.
- § 12. A representação contra a não observância do disposto neste artigo observará o rito do art. 22 da Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, e poderá ser ajuizada até a data da diplomação.
- § 13. O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial.
- § 14. Para efeito de cálculo da média prevista no inciso VII do caput deste artigo, os gastos serão reajustados pelo IPCA, aferido pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou outro índice que venha a substituí-lo, a partir da data em que foram empenhados. [grifou-se]







Em cumprimento ao comando legal destacado acima, é importante observar especialmente o inciso IV, assim como o §10, uma vez que tais dispositivos tratam de vedações que podem ser pertinentes à parceria no caso concreto.

O inciso IV versa sobre a vedação em distribuir ou ofertar de forma gratuita, não onerosa, bens e/ou serviços de caráter social e fazer ou permitir uso promocional dessa oferta ou distribuição em favor de candidato, ou candidata aos cargos em disputa.

Também o §10 veda a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública.

Por fim, a Autoridade Administrativa deve agir com a cautela necessária para garantir a lisura e a legitimidade no período eleitoral.

Eis a fundamentação. Passo a concluir.

#### IV CONCLUSÃO

Pelo exposto, conforme os documentos apresentados e com a fundamentação jurídica disponível no tempo de análise dado a este órgão de execução, *opino* pela possibilidade jurídica de celebração de parceria do MROSC em comento, <u>desde que atendidas as ressalvas, recomendações e condições legais para a fase preparatória apontadas nos tópicos II.2 e II.2.1</u> deste parecer jurídico (veja trechos destacados em itálico e <u>sublinhado</u>), sob pena de <u>inviabilidade</u>.

Especificamente quanto ao exame prévio da minuta do **termo de fomento**, concluo pela <u>aprovação jurídica</u> de suas cláusulas, <u>cabendo ao setor</u> <u>competente atender as ressalvas exarada no tópico II.3 deste parecer jurídico.</u>

Lembro ainda que o plano de trabalho a ser aprovado deve permanecer anexado ao termo de parceria, que dele será parte integrante e indissociável (Lei Federal n. 13.019/2014, art. 42, parágrafo único).



Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos

Tendo em vista o <u>ano eleitoral, recomenda-se a leitura e o cumprimento</u> <u>das ressalvas</u> expostas no <u>tópico III<sup>14</sup></u> deste parecer jurídico.

Ademais, após a assinatura do instrumento jurídico (Termo de Fomento), <u>o órgão demandante deve cumprir</u> com as demais obrigações expostas na legislação, quais sejam:

- Publicação do extrato do instrumento jurídico no DOM Termo de Colaboração (art. 38 - 13.019/2014);
- Publicação, no sítio oficial da Prefeitura, do resumo da parceria, da íntegra do plano de trabalho, e do procedimento para representação sobre aplicação irregular dos recursos públicos (art. 10 e 12 - 13.019/2014 e art. 4º, §3º - Decreto 3.315/2018);
- Designação do gestor da parceria por ato específico do administrador público (art. 8º, III; art. 35, §§ 3º e 6º -13.019/2014 e Art. 31, § 2º; art. 32 - Decreto 3.315/2018);
- Designação da Comissão de Monitoramento e Avaliação por ato específico do administrador público (Secretário ou equivalente) (art. 35, § 6°; art. 59, § 2° 13.019/2014 e art. Art. 31, § 2°; arts. 49 a 51; art. 57, §§ 3° a 9°; art. 59 Decreto 3.315/2018).

Cumpre ainda reiterar que recairá sobre a respectiva autoridade decisória a responsabilidade por aprovar repasse descompromissado de recurso público, pois a avaliação técnica/administrativa é dever do âmbito executivo.

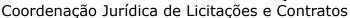
Alerto os conselheiros e o órgão/agente técnico que o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de erro grosseiro.

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 imperícia<sup>15</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Objeto e vigência;

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, art. 28. Decreto Federal n. 9.830/2019, art. 12.







Por fim, cabe reiterar, também, que o repasse e a utilização arbitrária ou extraoficial de recursos públicos pode resultar em ato de improbidade administrativa do ordenador de despesa e da OSC beneficiária<sup>16</sup>.

## IV.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 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 parcerias 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.

Quanto às parcerias formalizadas com fundamento em repasses de recursos alerta-se a peculiaridade de fundo municipal, acompanhamento das metas será de responsabilidade do conselho gestor por meio de sua comissão de monitoramento e avaliação, e deverão estar em consonância com as previsões do plano de trabalho.

Também, o gestor da parceria firmada deverá apresentar seus relatórios de monitoramento e avaliação das parcerias executadas com recursos do Fundo Municipal para o conselho gestor respectivo (Decreto Municipal n. 3.315/2018, arts. 59 e 60).

(Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014) (Vigência)".

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Lei Federal n. 8.429/1992, art. 10: "XVI - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a incorporação, ao patrimônio particular de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidades privadas mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;





Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos



#### IV.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 ciência<sup>17</sup>, eis que sua atuação dá-se à luz do artigo 92 da Lei Orgânica do Município<sup>18</sup>, na forma prevista no artigo 32 da Lei Complementar Municipal n. 3.123/2010<sup>19</sup>.

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**<sup>20</sup>, na medida em que recairá sobre esta a responsabilidade, por dolo ou culpa grave, acerca da oportunidade e conveniência na escolha do objeto (conteúdo a decidir) e acerca do seu planejamento para melhor atender ao interesse público e ao dever de boa administração.

Ademais, sendo este parecer jurídico, em regra, *vinculante*<sup>21</sup>, a autoridade competente para decidir pode discordar da conclusão exposta nesta manifestação, desde que o faça fundamentadamente nos termos da decisão

 $<sup>^{17}</sup>$  Conforme Informativo n. 952 do Supremo Tribunal Federal, HC-171576, disponível em: <a href="http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28171576%2EPROC%2E%29&base=baseInformativo&url=http://tinyurl.com/y5jzo95l">http://tinyurl.com/y5jzo95l</a> >.

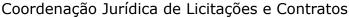
<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> Em simetria com os artigos 131 e 132 da Constituição Federal de 1988.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Conforme o artigo 32 da Lei Complementar Municipal n. 3.123/2010.

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.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> 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 ressalvados ou, mediante ato formal, justificar a preservação desses aspectos ou sua exclusão.







paradigma do Supremo Tribunal Federal<sup>22</sup> e do artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro<sup>23</sup>.

Eis o parecer. À consideração superior.

Santa Luzia/MG, 29 de outubro de 2024.

(assinatura eletrônica qualificada)

#### **EDUARDA LORENA DOS SANTOS RODRIGUES**

Procuradora Municipal - Mat. 35.770 - OAB/MG 172.742

Este documento foi assinado digitalmente por Falkner De Araujo Botelho Junior e Eduarda Lorena Dos Santos Rodrigues Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br e utilize o código F06D-8ECD-82D3-4F6B.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> [...] 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: <a href="http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=506595">http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=506595</a> >.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> 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.".





Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos

## **DESPACHO DE APROVAÇÃO**

Em apreciação ao PARECER JURÍDICO N. 283/2024/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 indicadas no Despacho anexo.
( ) Discordo/Rejeito, e designo outro Procurador Municipal para análise do caso.
( ) Discordo/Rejeito, e apresento parecer próprio substitutivo.
Santa Luzia/MG, (data da assinatura eletrônica qualificada).

(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/F06D-8ECD-82D3-4F6B ou vá até o site https://oab.portaldeassinaturas.com.br e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: F06D-8ECD-82D3-4F6B



#### **Hash do Documento**

0EA435865FA2B43B5984B408CD4E36A3691E73E636C4DE141216721B47129A87

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 31/10/2024 é(são) :

Nome no certificado: Falkner De Araujo Botelho Junior

Tipo: Certificado Digital

☑ Eduarda Lorena Dos Santos Rodrigues - 092.641.396-13 em

29/10/2024 16:17 UTC-03:00

Tipo: Certificado Digital

