



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



PARECER JURÍDICO PGM/CJLIC N. 105, DE 24 DE ABRIL DE 2024

Procedência: Processo Administrativo n. SEI 24.20.000000235-0

Interessado: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania - SMDS; Associação Solidária Pequeno Galileu

Assunto: Análise jurídica de celebração de parceria do MROSC — Termo de Fomento¹

Estimativa Econômica: R\$ 15.000,00 (quinze mil reais)

EMENTA: SMDS - DIREITO ADMINISTRATIVO - PARCERIAS - ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL - CELEBRAÇÃO DE PARCERIA COM RECURSO FINANCEIRO - RECURSO DECORRENTE DE EMENDA PARLAMENTAR - EMENDA IMPOSITIVA - ATIVIDADE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL POR OSC PREVIAMENTE CREDENCIADA - TERMO DE FOMENTO - DISPENSA DE CHAMAMENTO PÚBLICO - VIABILIDADE JURÍDICA - RECOMENDAÇÕES - APROVAÇÃO JURÍDICA COM RESSALVAS

I. RELATÓRIO	2
II. FUNDAMENTAÇÃO	3
II.1 Considerações preliminares	3
II.1.1 Objeto da parceria e competência administrativa do Município	5
II.2 Análise das fases de planejamento e de celebração	7
II.2.1 Plano de trabalho	9
II.3 Análise da minuta do Termo de Fomento SMDS n. xx/2023	11
III. DO PERÍODO ELEITORAL 2024 - VEDAÇÕES E LIMITAÇÕES	13
IV. CONCLUSÃO	17
IV.1 Recomendações	17
IV.2 Parecer jurídico e decisão da autoridade competente	18
V. DESPACHO DE APROVAÇÃO	20

¹ Classificação temática: 1.13.2 Organizações da Sociedade Civil.



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



I. RELATÓRIO

Trata-se de **Processo Administrativo SEI 24.20.000000235-0**, 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. 13.019/2014², **especialmente da respectiva minuta do instrumento jurídico entre as partes.**

Trata-se de parceria que visa ***"promover ações e intervenções junto à comunidade, através de roda de conversa, palestras, eventos, oficinas, com o objetivo de atender as necessidades da comunidade e incentivar a valorização da vida"***

Na oportunidade, a OSC a ser fomentada é a **Associação Solidária Pequeno Galileu, inscrita sob o CNPJ: 11.944.876/0001-02.**

Por sua vez, o Conselho de Política Pública da área da parceria é o **Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS**

O Administrador público competente no caso é o **Secretário Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania - SMDS.**

Em síntese, o presente processo administrativo de parceria (**Processo Administrativo SEI 24.20.000000235-0**) contém os seguintes documentos:

- a) Comunicação Interna 1917 solicitando autorização para iniciar o processo para possível repasse de Emenda Impositiva no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), à Associação Solidária Pequeno Galileu, inscrita sob o CNPJ: 11.944.876/0001-02, localizado na Rua Itamarati, nº 351, bairro São Benedito- Santa Luzia/MG (0021055);
- b) Publicação Lei 4679/2023 que altera o Anexo V, referente às Emendas Impositivas, da Lei nº 4.549, de 30 de dezembro de 2022, que *"Estima a receita e fixa a despesa do Município de Santa Luzia para o exercício financeiro de 2023, e dá outras providências"* (0021063)
- c) Termo de abertura de processo administrativo contendo a autorização conjunta da Presidente do Conselho Municipal de Assistência Social e da

² 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)



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



Sra. Secretária Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania e indicação expressa da existência de prévia dotação orçamentária para execução da parceria (0021054)

- d) Extrato 0021401
- e) Justificativa 0021397
- f) E-mail Solicitação doc e plano (0021050)
- g) Documentação Inicial (0021017)
- h) Certidão CNEP (0020984)
- i) Registro Conselho (0021081)
- j) Publicação da Portaria nº 64/2023 que revoga a Portaria 04/2022 e nomeia membros da Comissão Permanente de Seleção, para análise de projetos, planos de trabalhos e serviços socioassistenciais voltados para garantia dos Direitos do Idoso (0021459)
- k) Portaria Comissão Monitoramento (0021464)
- l) Avaliação Plano de Trabalho (0024387)
- m) E-mail Reajuste no Plano de Trabalho (0024398)
- n) Parecer 0029820
- o) Plano Trabalho Aprovado (0032932)
- p) Resolução CMAS Plano e Repasse (0032481)
- q) Comprovação CADIN (0037748)
- r) Termo Fomento Minuta (0043185)
- s) Comunicação Interna 2561 (0029287)
- t) Despacho 20 (0043590)

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 prazo³.

Eis o relatório. Passo a fundamentar⁴.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Considerações preliminares

³ Conforme a Lei Municipal nº 4.055/2019, Art. 35.

⁴ 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



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

Na doutrina de Rafael Carvalho Rezende Oliveira⁵:

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. 6º), 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;

[...]

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 incentivar ou reconhecer prioritariamente projetos desenvolvidos, ou criados por OSC's, cujo plano de

⁵ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 6. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018. p. 268.



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



trabalho seja de concepção dessas organizações (art. 2º, I).

II.1.1 Objeto da parceria e competência administrativa do Município

É possível depreender que o objeto da parceria pretendida se dá em função de repasse de recurso oriundo de Emenda Impositiva, para *"promover ações e intervenções junto à comunidade, através de roda de conversa, palestras, eventos, oficinas, com o objetivo de atender as necessidades da comunidade e incentivar a valorização da vida"* (0021055).

Nesse sentido, a Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB, além de prever como um direito social, definiu a área de assistência social como uma atuação administrativa (executiva) incumbida a todos os entes da federação, vejamos:

Art. 6º **São direitos sociais** a educação, **a saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, **a proteção à maternidade e à infância**, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

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**;

[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**;

[...]

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

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:443> e utilize o código B517-6B83-608A-B7C8.



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



[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]

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;

[...]

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)

[...]

Por outro lado, o Conselho Municipal de Assistência Social, com função de conselho de política pública e de conselho gestor de fundo específico para a

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:443> e utilize o código B517-6B83-608A-B7C8.



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



presente parceria, possui previsão na Lei Municipal n. 1.741/1994, que definiu, em especial, as seguintes competências:

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 municipais⁶.

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 (acompanhado pelo presidente do conselho gestor de fundo específico), permitindo-se, assim, 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. 2/2009⁷.

⁶ Comunicação Interna n. 0697/2021/PGM (Circular).

⁷ "OS INSTRUMENTOS DOS CONTRATOS, CONVÊNIOS E DEMAIS AJUSTES, BEM COMO OS RESPECTIVOS ADITIVOS, DEVEM INTEGRAR UM ÚNICO PROCESSO ADMINISTRATIVO,



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



Pois bem, é possível identificar que **a pessoa jurídica selecionada enquadra-se na definição de OSC prevista no artigo 2º, inciso I, alínea "a" (Doc SEI 0021017).**

O administrador público, conforme competência estabelecida pelo Decreto Municipal n. 3.315/2018, é o Secretário Municipal da SMDS, e o CMAS atuou efetivamente enquanto conselho de política pública e conselho gestor de fundo específico.

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

Em que pese constar o "*EXTRATO DE JUSTIFICATIVA DE DISPENSA Nº 02/2024 DE CHAMAMENTO PÚBLICO*" (0021401), **não consta efetivamente a comprovação de publicação no Diário Oficial do Município**, conforme exige o artigo 32, § 1º, da Lei Federal n. 13.019/2014, bem como 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 na **Comunicação Interna nº 2561/2024-02 (doc SEI 0029287).**

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 de Órgão Técnico (SEI 0029820)**, conforme documentos apresentados pela OSC.

Além disso, a declaração do dirigente da OSC presente do Doc 0021017, página 24 a 26, atende aos requisitos dos incisos do artigo 39 da Lei Federal n. 13.019/2014.

A **aprovação do plano de trabalho** apresentado no ID 0032932 se deu por meio da **Resolução n. 07/2024** do CMAS. com a devida publicação no Diário Oficial do Município, conforme doc. SEI n. 0032481.

O **parecer de órgão técnico** da administração pública, emitido pela Sra. Sandra Maria Mendes (Referência Técnica dos Conselhos), encontra-se no SEI n. 0029820, com pronunciamento, de forma expressa, a respeito dos temas do

DEVIDAMENTE AUTUADO EM SEQUÊNCIA CRONOLÓGICA, NUMERADO, RUBRICADO, CONTENDO CADA VOLUME OS RESPECTIVOS TERMOS DE ABERTURA E ENCERRAMENTO.”.



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



artigo 35, inciso V, da Lei Federal n. 13.019/2014.

A **documentação da instituição atende em parte** aos requisitos da Lei Federal n. 13.019/2014, detalhados pelo Decreto Municipal n. 3.315/2018, para comprovar a habilitação jurídica, fiscal e operacional, no seguinte sentido:

- O Estatuto constante no id. n. 0021017 não determina em suas cláusulas, s.m.j, a escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e as Normas Brasileiras de Contabilidade, cabendo ao órgão demandante solicitar da instituição, como alternativa, a apresentação de uma declaração de contador habilitado, nesse sentido (art. 33, IV da Lei Federal n. 13.019 e art. 25, I do Decreto Municipal n. 3.315/2018).
- Não consta a CND ou CPD-EN da União (RFB e PGFN).
- O Certificado de Regularidade do FGTS - CRF está desatualizado.
- A CND municipal está desatualizada.
- Não há comprovação de Experiência Prévia na forma do decreto municipal.

Além disso, **a Secretaria demandante deve realizar a conferência sumária da veracidade da declaração de ausência de vedações pela OSC e por seus dirigentes**⁸.

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, houve a juntada da consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP⁹.

Ademais, **verifica-se que foi juntada consulta ao cadastro municipal sobre pessoas físicas punidas, inidôneas ou impedidas, qual seja, cadastro Informativo de Inadimplência – CADIN Municipal (doc SEI 0037748)**¹⁰, **contudo, a pessoa jurídica também deve ser verificada.**

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).

⁸ Item 8 da Lista de Verificação Geral da Modelagem v. PGM-04-2021.

⁹ Referenciado pelo art. 49 do Decreto Municipal n. 3.319/2018.

¹⁰ Criado pela Lei Municipal n. 3.481/2014.



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



Na minuta sob análise há descrição da realidade que será objeto da parceria, sendo demonstrado o nexo entre essa realidade e metas a serem atingidas.

A aprovação do **plano de trabalho** foi realizada pelo CMAS (0032481).

Ressalte-se que o **cronograma de desembolso prevê um repasse único e**, conforme o §1º do artigo 32-C do Decreto Municipal n. 3.315/2018, **tal conduta é vedada**. Entretanto, a **exceção se dá quando a execução do projeto ou atividade assim o exigir e desde que haja previsão expressa no Plano de Trabalho e justificativa do gestor da parceria autorizada pelo Secretário Municipal ou pela autoridade máxima da Administração Pública Municipal**.

Em atendimento ao disposto na legislação, há previsão no Plano de Trabalho (item 11, 0032932) e a justificativa emitida pelo Sr. Secretário Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania foi juntada (0021397).

Por outro lado, embora o valor da parceria seja de pequena monta e o objeto, seja de baixa complexidade, alerta-se que todas as despesas devem ser compatíveis com o valor de mercado.

Noutro giro, **não há documentação a justificar minimamente as despesas previstas com os recursos públicos, devendo o setor competente juntar as respectivas comprovações, sob pena de inviabilidade da parceria pretendida.**

Consta algumas cotações ilegíveis e não há um relatório mínimo demonstrando as cotações e sua análise.

Neste ponto, 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 Terraõ. Deliberado em 18/10/2023) [grifou-se]



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



Alerta-se ainda que todas as despesas devem ser compatíveis com o valor de mercado. Nesse ponto, vejamos a disposição contida no Decreto Municipal n. 3.315/2018¹¹, 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:

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)

II.3 Análise da minuta do Termo de Fomento SMDS n. xx/2023

A análise dos requisitos jurídico-formais da minuta do ajuste (juntada aos autos sob o n. SEI 0043185) 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

¹¹ Decreto nº 3.990/2022.



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



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**, 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**.

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,

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:443> e utilize o código B517-6B83-608A-B7C8.



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



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**.

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

Os campos carentes de preenchimento deverão ser corretamente preenchidos.

III. DO PERÍODO ELEITORAL 2024 - 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:

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:

I - ceder ou usar, em benefício de candidato, partido político ou coligação, bens móveis ou imóveis pertencentes à administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, ressalvada a realização de convenção partidária;

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:443> e utilize o código B517-6B83-608A-B7C8.



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



II - usar materiais ou serviços, custeados pelos Governos ou Casas Legislativas, que excedam as prerrogativas consignadas nos regimentos e normas dos órgãos que integram;

III - ceder servidor público ou empregado da administração direta ou indireta federal, estadual ou municipal do Poder Executivo, ou usar de seus serviços, para comitês de campanha eleitoral de candidato, partido político ou coligação, durante o horário de expediente normal, salvo se o servidor ou empregado estiver licenciado;

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;

V - nomear, contratar ou de qualquer forma admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou readaptar vantagens ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:

a) a nomeação ou exoneração de cargos em comissão e designação ou dispensa de funções de confiança;

b) a nomeação para cargos do Poder Judiciário, do Ministério Público, dos Tribunais ou Conselhos de Contas e dos órgãos da Presidência da República;

c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo;

d) a nomeação ou contratação necessária à instalação ou ao funcionamento inadiável de serviços públicos essenciais, com prévia e expressa autorização do Chefe do Poder Executivo;

e) a transferência ou remoção ex officio de militares, policiais civis e de agentes penitenciários;

VI - nos três meses que antecedem o pleito:

a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública;

b) com exceção da propaganda de produtos e serviços que tenham concorrência no mercado, autorizar publicidade institucional dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, assim reconhecida pela Justiça Eleitoral;

c) fazer pronunciamento em cadeia de rádio e televisão, fora do horário eleitoral gratuito, salvo quando, a critério da Justiça Eleitoral, tratar-se de matéria urgente, relevante e característica das funções de governo;

VII - empenhar, no primeiro semestre do ano de eleição, despesas com publicidade dos órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, ou das respectivas entidades da administração indireta, que excedam a 6 (seis) vezes a média mensal dos valores empenhados e não cancelados nos 3 (três) últimos anos que antecedem o pleito;

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:443> e utilize o código B517-6B83-608A-B7C8.



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



VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.

§ 1º Reputa-se agente público, para os efeitos deste artigo, quem exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nos órgãos ou entidades da administração pública direta, indireta ou fundacional.

§ 2º A vedação do inciso I do caput não se aplica ao uso, em campanha, de transporte oficial pelo Presidente da República, obedecido o disposto no art. 76, nem ao uso, em campanha, pelos candidatos a reeleição de Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, Prefeito e Vice-Prefeito, de suas residências oficiais para realização de contatos, encontros e reuniões pertinentes à própria campanha, desde que não tenham caráter de ato público.

§ 3º As vedações do inciso VI do caput, alíneas b e c, aplicam-se apenas aos agentes públicos das esferas administrativas cujos cargos estejam em disputa na eleição.

§ 4º O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR.

§ 5º Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do caput e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4º, o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.

§ 6º As multas de que trata este artigo serão duplicadas a cada reincidência.

§ 7º As condutas enumeradas no caput caracterizam, ainda, atos de improbidade administrativa, a que se refere o art. 11, inciso I, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e sujeitam-se às disposições daquele diploma legal, em especial às cominações do art. 12, inciso III.

§ 8º Aplicam-se as sanções do § 4º aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e candidatos que delas se beneficiarem.

§ 9º Na distribuição dos recursos do Fundo Partidário (Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995) oriundos da aplicação do disposto no § 4º, deverão ser excluídos os partidos beneficiados pelos atos que originaram as multas.

§ 10. No ano 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.

§ 11. Nos anos eleitorais, os programas sociais de que trata o § 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.

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:443> e utilize o código B517-6B83-608A-B7C8.



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



§ 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 que 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.

Ademais, destacam-se as vedações sobre publicidade, uma vez que as entidades que recebem repasse de dinheiro proveniente da administração devem seguir as mesmas restrições sobre veiculação de publicidade, propagandas e o uso marcas institucionais.

“[...] Conduta vedada. Art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997. Publicidade institucional em período defeso. [...] 2. No período vedado, é proibida a veiculação de publicidade institucional, independentemente do conteúdo eleitoral ou de seu teor informativo, educativo ou de orientação social, ressalvadas as exceções previstas em lei. Precedentes. 3. A conduta vedada prevista pelo art. 73, VI, b, da Lei nº 9.504/1997 fica configurada não obstante o momento em que autorizada a divulgação da publicidade institucional, desde que esta tenha Condutas Vedadas aos Agentes Públicos Federais em Eleições permanecido nos 3 meses anteriores ao pleito. Precedentes. [...]” (Recurso Especial Eleitoral nº 84195, Acórdão, Relator(a) Min. Og Fernandes, Publicação: DJE - Diário da justiça eletrônica, Data 21/08/2019, Página 13)

Por fim, deve a Autoridade Administrativa agir com 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



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



jurídica disponível no tempo de análise dado a este órgão de execução, concluo pela **viabilidade jurídica da celebração de parceria do MROSC, com as condições legais e as recomendações para a fase preparatória apontadas na fundamentação deste parecer jurídico**¹².

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

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 imperícia¹³.

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 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 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 oriundos de fundo municipal, alerta-se a peculiaridade de que o 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.

¹² **Vide trechos destacados em itálico e sublinhado.**

¹³ Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, art. 28. Decreto Federal n. 9.830/2019, art. 12.



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



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).

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 ciência¹⁴, eis que sua atuação dá-se à luz do artigo 92 da Lei Orgânica do Município¹⁵, na forma prevista no artigo 32 da Lei Complementar Municipal n. 3.123/2010¹⁶.

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**¹⁷, 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*¹⁸, a autoridade competente para decidir pode discordar da conclusão exposta nesta manifestação, desde que o faça fundamentadamente nos termos da decisão

¹⁴ 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/y5jzo95j>>.

¹⁵ Em simetria com os artigos 131 e 132 da Constituição Federal de 1988.

¹⁶ Conforme o artigo 32 da Lei Complementar Municipal n. 3.123/2010.

¹⁷ 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.

¹⁸ 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.



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



paradigma do Supremo Tribunal Federal¹⁹ e do artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro²⁰.

Eis o parecer. À consideração superior.

Santa Luzia/MG, 24 de abril de 2024.

(assinatura eletrônica qualificada)

EDUARDA LORENA DOS SANTOS RODRIGUES

Procuradora Municipal - Mat. 35.770 – OAB/MG 172.742

¹⁹ [...] 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>>.

²⁰ 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.”



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



V. DESPACHO DE APROVAÇÃO

Em apreciação ao PARECER JURÍDICO N. **105/2024/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

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:443> e utilize o código B517-6B83-608A-B7C8.

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/B517-6B83-608A-B7C8> 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: B517-6B83-608A-B7C8



Hash do Documento

6A842163A0B91CC43B4153E6B689FB12C64705265A7F08338C95467E1BCCBB83

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 05/06/2024 é(são) :

☒ Falkner de Araújo Botelho Júnior - 016.033.846-85 em

03/05/2024 16:38 UTC-03:00

Nome no certificado: Falkner De Araujo Botelho Junior

Tipo: Certificado Digital

☒ Eduarda Lorena Dos Santos Rodrigues - 092.641.396-13 em

03/05/2024 13:09 UTC-03:00

Tipo: Certificado Digital

