



Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG  
**Procuradoria-Geral do Município**  
Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos (Convênios e Parcerias)

## **PARECER JURÍDICO N. 380, DE 01 DE DEZEMBRO DE 2023**

**Procedência:** Processo Administrativo n. 021/2023/SMDS

**Interessado:** Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania; Conselho Municipal de Assistência Social; **Instituto Infantil Seara de Luz**

**Assunto:** Aprovação jurídica de celebração de parceria do MROSC – Termo de Fomento n. xx/2023/SMDS<sup>1</sup>

**Estimativa Econômica:** R\$ 21.584,70

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

### **SUMÁRIO:**

#### **RELATÓRIO**

Processo Administrativo n. 021/2023/SMDS

#### **FUNDAMENTAÇÃO**

Considerações preliminares

Parcerias públicas com organizações da sociedade civil

Objeto da parceria e competência administrativa do Município

Análise das fases de planejamento e de celebração

Plano de trabalho

Análise da minuta do Termo de Fomento SMDS nº 014/2022

#### **CONCLUSÃO**

Recomendações

Parecer jurídico e decisão da autoridade competente

#### **DESPACHO DE APROVAÇÃO**

2  
2  
4  
4  
4  
5  
7  
9  
10  
12  
12  
13  
15

<sup>1</sup> 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 (Convênios e Parcerias)

## I RELATÓRIO

Trata-se de Processo Administrativo – **PA n. 021/2023 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.**

Comunicação Interna – CI de encaminhamento processual: **2061/2023/SMDS**

Objeto informado para a parceria: ***"Promover e proporcionar um ambiente confortável, estimulando a interação e o convívio saudável durante a permanência dos usuários na instituição. Contribuir para a saúde e o bem estar dos usuários, além de promover uma experiência mais agradável durante a permanência dos indivíduos nas oficinas e atividades".***

OSC a ser fomentada: **Instituto Infantil Seara de Luz- CNPJ nº 11.540.286/0001-14**

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

Administrador público competente: **Secretária 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>3</sup>.

Passo a analisar os documentos enviados.

### I.1 Processo Administrativo n. 021/2023/SMDS

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

- Lista de verificação geral para procedimento de formalização de parcerias (fls. 1 - 4);

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





Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG  
**Procuradoria-Geral do Município**  
Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos (Convênios e Parcerias)

- CI 877/2023 do Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS - para a SMDS solicitando autorização para repasse de recurso financeiro ao Instituto Infantil Seara de Luz (fl. 5);
- Termo de Abertura do Processo Administrativo (fl. 07);
- Lista de Verificação Específica Dispensa de Seleção Pública em razão de recurso de emenda parlamentar direcionada (fl. 09);
- Cópia do Anexo V da Lei Orçamentária Anual que indica o recurso de emenda parlamentar direcionada ao Instituto Infantil Seara de Luz pelo Vereador Wander Carvalho (fls. 11 - 14);
- Extrato de Justificativa de Dispensa de Chamamento Público nº 19/2023 (fls. 15 - 17);
- Publicação do extrato de justificativa de dispensa de Chamamento Público nº 19/2023 no DOM - 27 de outubro de 2023 (fl. 27);
- Publicação da Resolução 13/2023 do CMAS que dispõe sobre a aprovação do repasse de emenda impositiva direcionada ao Instituto Infantil Seara de Luz no DOM de 12 de maio de 2023 (fls. 21 - 22);
- Lista de Verificação Específica Documentação da OSC (fls. 23 - 24);
- E-mail solicitando à OSC o envio do plano de trabalho (fls. 25 -26);
- Documentação da OSC (fls. 27 - 110);
- Lista de Verificação Específica Plano de Trabalho (fls. 111 - 112);
- Parecer da Comissão de Avaliação de Projetos da CMAS (fl. 113);
- Plano de Trabalho (fls. 115 - 125);
- Parecer da Comissão de Avaliação de Projetos da CMAS (fl. 127);
- Plano de Trabalho com adequações (fls. 129 - 139);
- Publicação da Portaria 62/2023 que nomeia a Comissão Permanente de Seleção no DOM de 07 de julho de 2023 (fl. 141);
- E-mail solicitando adequações no plano de trabalho (fl. 143);
- Plano de trabalho com adequações (fls. 147 - 155);
- Publicação da Portaria 73/2023 que revoga a Portaria 62/2023 que nomeia a Comissão Permanente de Seleção no DOM de 17 de outubro de 2023 (fl. 157 - 158);
- Resolução 36/2023 que dispõe sobre a aprovação de plano de trabalho da programação destinada a transferência voluntária de recursos advindos de Emenda Impositiva Direcionada, no âmbito do Sistema Único da Assistência Social (fls. 159 - 160);
- Publicação da Resolução 36/2023 no DOM de 25 de outubro de 2023 (fl. 161);
- Parecer de órgão técnico da Administração Pública – Referência Técnica dos Conselhos (fls. 163 - 164);
- Minuta do Termo de Fomento (fls. 165 - 176);
- Publicação da Portaria 08/2022 que revoga a Portaria 03/2022 da SMDS (fls. 177 - 178);





Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG  
**Procuradoria-Geral do Município**  
Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos (Convênios e Parcerias)

- Ofício Circular nº 690/2023/SMDS com orientação para abertura de conta específica (fl. 147);
- Certidão negativa correicional (ePAD, CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM)
- CI 2061/2023/SMDS encaminhando o Processo 21/2023 para análise e elaboração de parecer.

Eis o relatório. Passo a fundamentar<sup>4</sup>.

## **II FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.1 Considerações preliminares**

Alerta-se que a abertura e a identificação de processos administrativos devem ser precisos e oficiais. Ao contrário de serem mera burocracia injustificada, são instrumentos obrigatórios de registro das atividades e decisões administrativas, garantindo a memória institucional, o controle da Administração Pública<sup>5</sup> e o acesso pelas pessoas interessadas<sup>6</sup>.

O atual PA contém a identificação e assinatura do servidor responsável pela juntada das suas folhas, conforme determina expressamente a Lei Geral do Processo Administrativo<sup>7</sup>.

#### **II.1.1 Parcerias públicas com organizações da sociedade civil**

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.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Lei Federal n. 13.019/2014, art. 5º, IV, art. 42, XV, art. 50

<sup>6</sup> Lei Municipal n. 4.055/2019, art. 5º: "Em processo administrativo serão observados, dentre outros, os seguintes critérios: VI - observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos postulantes e dos destinatários do processo; VII - adoção de forma que garanta o adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos das pessoas;"

<sup>7</sup> Lei Municipal n. 4.055/2019;

"Art. 21 A autenticação de cópia de documento pode ser feita por funcionário do órgão em que tramitar o processo.

Art. 22. As páginas do processo serão numeradas sequencialmente e rubricadas."



Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG  
**Procuradoria-Geral do Município**  
Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos (Convênios e Parcerias)

Na doutrina de Rafael Carvalho Rezende Oliveira<sup>8</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. 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 trabalho seja de concepção dessas organizações (art. 2º, I).

### II.1.2 Objeto da parceria e competência administrativa do Município

A partir da análise dos autos, identifica-se que o objeto da parceria pretendida consiste em **"Promover e proporcionar um ambiente confortável, estimulando a interação e o convívio saudável durante a permanência dos usuários na instituição. Contribuir**

<sup>8</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.





Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG  
Procuradoria-Geral do Município  
Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos (Convênios e Parcerias)



***para a saúde e o bem estar dos usuários, além de promover uma experiência mais agradável durante a permanência dos indivíduos nas oficinas e atividades”.***

Nesse sentido, 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:

[...]

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, **à educação**, à ciência, **à tecnologia**, à pesquisa e **à inovação**;

[...]

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

A Constituição da República garante nos arts. 227 e 230 o amparo às crianças e adolescentes, bem como aos jovens e às pessoas idosas. 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.

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o **dever de amparar as pessoas idosas**, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida. [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**;

[...]



Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG  
**Procuradoria-Geral do Município**  
Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos (Convênios e Parcerias)

[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. Dentre as competências primárias do Município no âmbito do SUAS, 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)





II - às pessoas que vivem em situação de rua.  
pela Lei nº 12.435, de 2011)

(Incluído

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 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 - Apreçar 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>9</sup>.

No presente procedimento, verifica-se que as fases de planejamento e de celebração estão documentadas em processo administrativo autuado, protocolado e numerado, com a autorização do administrador público (**fl. 07**), permitindo-se, assim, o acompanhamento e o

<sup>9</sup> Comunicação Interna n. 0697/2021/PGM (Circular).





Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG  
Procuradoria-Geral do Município  
Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos (Convênios e Parcerias)



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. 2/2009<sup>10</sup>.

**Destaque-se que, no Termo de Abertura do Processo, apesar de constar os dados da Presidente do CMAS não consta sua assinatura, devendo, portanto, ser saneado o referido documento.**

Pois bem, é possível identificar que a **pessoa jurídica selecionada enquadra-se na definição de OSC prevista no artigo 2º, inciso I, alínea "a". O administrador público, conforme competência estabelecida pelo Decreto Municipal n. 3.315/2018 é a Secretária 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).

Sendo assim, **a hipótese de dispensa foi devidamente publicada no DOM de 27 de outubro de 2023 (fl. 19)**, 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 prévia **dotação orçamentária** para execução da parceria está presente no Extrato de Justificativa de Dispensa de Chamamento Público (fl. 16), bem como no Anexo V da LOA referente às emendas impositivas destinadas pelo Vereador Wander de Carvalho (fls. 11 - 14).

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 de fls. 163 e 164**, conforme documentos apresentados pela OSC.

Além disso, a **declaração do dirigente da OSC** presente nas **fls. 103 a 107** atende aos requisitos dos incisos do artigo 39 da Lei Federal n. 13.019/2014.

A **aprovação do plano de trabalho** apresentado nas **fls. 115 a 125** se deu por meio da **Resolução n. 36/2023 do CMAS (fls. 159 - 160)**.

O **parecer do órgão técnico** da administração pública, emitido pela Sra. Sandra Maria Mendes (Referência Técnica dos Conselhos), encontra-se nas fls. 163 e 164, com pronunciamento, de forma expressa, a respeito dos temas do artigo 35, inciso V, da Lei Federal n. 13.019/2014.

<sup>10</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."





Não obstante, quanto ao mérito da proposta em conformidade com a modalidade de parceria adotada, observa-se que a modalidade do presente caso segue a definição legal do termo de fomento em razão da iniciativa e do projeto serem da OSC, "quando o objetivo for incentivar ou reconhecer prioritariamente projetos desenvolvidos ou criados por OSC's, cujo plano de trabalho seja de concepção dessas organizações" (Decreto Municipal n. 3.315/2018, art. 2º, I).

A documentação da OSC atende aos requisitos da Lei Federal n. 13.019/2014, detalhados pelo Decreto Municipal n. 3.315/2018<sup>11</sup>, para comprovar a habilitação jurídica, fiscal e operacional.

Nesse ponto, ressalta-se ainda o dever de a Secretaria parceira exigir a continuidade da habilitação fiscal ao longo da parceria, por exemplo, com a apresentação de novas certidões negativas no momento de prestação de contas parcial/periódica.

Após, a Secretaria deve realizar a conferência sumária da veracidade da declaração de ausência de vedações pela OSC e por seus dirigentes<sup>12</sup>.

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 – CNEP<sup>13</sup> (fl.181).

Ademais, deverá ser juntada consulta ao cadastro municipal sobre pessoas físicas ou jurídicas punidas, inidôneas ou impedidas, qual seja, cadastro Informativo de Inadimplência – CADIN Municipal<sup>14</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).

Na minuta sob análise 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.

A aprovação do **plano de trabalho** foi realizada pelo CMAS (fls. 159 -160).

<sup>11</sup> O que foi reiteradamente informado pela LISTA DE VERIFICAÇÃO ESPECÍFICA DOCUMENTOS DA OSC – HABILITAÇÃO JURÍDICA E TÉCNICA – v. PGM-04-2021.

<sup>12</sup> Item 8 da Lista de Verificação Geral da Modelagem v. PGM-04-2021.

<sup>13</sup> Referenciado pelo art. 49 do Decreto Municipal n. 3.319/2018.

<sup>14</sup> Criado pela Lei Municipal n. 3.481/2014.





Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG  
Procuradoria-Geral do Município  
Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos (Convênios e Parcerias)



No tocante ao **cronograma de desembolso**, ressalta-se que **há previsão de um repasse único** e, de acordo com 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**.

**No entanto, apesar de haver previsão no Plano de Trabalho, não há nenhuma justificativa do gestor da parceria - Sra. Secretária Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania - autorizando o repasse da verba em parcela única.**

**Sendo assim, deve ser juntada aos autos a justificativa da autoridade competente a fim de cumprir as determinações legais.**

**Ainda, é importante destacar que todas as despesas devem ser compatíveis com o valor de mercado.**

Apesar de no plano de trabalho serem apostos itens a serem adquiridos com os recursos da parceria, **não há nos autos qualquer pesquisa de preços** a justificar minimamente as despesas previstas com tais recursos públicos.

Portanto, a fim de atender às determinações legais e comprovar que as despesas estão compatíveis com o valor de mercado, **deve ser anexada pesquisa de preços com as respectivas assinaturas dos emitentes e/ou a identificação do responsável pelas respectivas cotações.**

Nesse sentido, vejamos a recente alteração promovida no Decreto Municipal n. 3.315/2018<sup>15</sup>, 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 [com] 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

<sup>15</sup> Decreto nº 3.990/2022.





Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG  
Procuradoria-Geral do Município  
Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos (Convênios e Parcerias)

específica e na Lei de Diretrizes Orçamentárias. (Redação acrescida pelo Decreto nº 3990/2022)  
[grifou-se]

O escopo do plano de trabalho **está de acordo com as orientações/modelagens jurídicas acerca da definição de objeto.**

Por fim, **não há contrapartida por parte da OSC** (item 10 do Plano de Trabalho).

### II.3 Análise da minuta do Termo de Fomento SEDESC nº 0xx/2023

A análise dos requisitos jurídico-formais da minuta do ajuste 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 3.4.1.

Consta da cláusula terceira, item 3.1.1, **que 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





Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG  
**Procuradoria-Geral do Município**  
Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos (Convênios e Parcerias)

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**. Contudo, destacamos que **não foi indicada a data final da vigência, devendo ser corrigido o item 10.1 do Termo de Fomento pela autoridade competente.**

A **faculdade dos partícipes rescindirem 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**.

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

Eis a fundamentação. Passo a concluir.

### III CONCLUSÃO

Pelo exposto, de acordo com os documentos apresentados e com a fundamentação jurídica disponível no tempo de análise dado a este órgão de execução, concluo pela **viabilidade**





**jurídica, com ressalvas, da celebração de parceria do MROSC, com as condições legais e as recomendações para a fase preparatória apontadas na fundamentação deste parecer jurídico**<sup>16</sup>.

Especificamente quanto ao exame prévio da minuta do **termo de fomento**, concluo pela **aprovação jurídica de suas cláusulas, devendo, no entanto, ser corrigido o item 10.1 com a indicação da data final de vigência da parceria.**

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 imperícia<sup>17</sup>.

### **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.

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. 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).

<sup>16</sup> **Vide trechos destacados em itálico e sublinhado.**

<sup>17</sup> 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 (Convênios e Parcerias)

### 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 ciência<sup>18</sup>, eis que sua atuação dá-se à luz do artigo 92 da Lei Orgânica do Município<sup>19</sup>, na forma prevista no artigo 32 da Lei Complementar Municipal n. 3.123/2010<sup>20</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>21</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>22</sup>, a autoridade competente para decidir pode discordar da conclusão exposta nesta manifestação desde que o faça

<sup>18</sup> 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>>.

<sup>19</sup> Em simetria com os artigos 131 e 132 da Constituição Federal de 1988.

<sup>20</sup> Conforme o artigo 32 da Lei Complementar Municipal n. 3.123/2010.

<sup>21</sup> 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>22</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.



Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG  
Procuradoria-Geral do Município  
Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos (Convênios e Parcerias)

fundamentadamente nos termos da decisão paradigma do Supremo Tribunal Federal<sup>23</sup> e do artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro<sup>24</sup>.

Eis o parecer. À consideração superior.

Santa Luzia/MG, 01 de dezembro de 2023.

**(assinatura eletrônica qualificada)**

**GLÁUCIA VIEIRA FÉLIX**

Procuradora Municipal

Mat. 35.274 – OAB/MG 127.171

<sup>23</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: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=506595>>.

<sup>24</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."





Prefeitura Municipal de Santa Luzia - MG  
**Procuradoria-Geral do Município**  
Coordenação Jurídica de Licitações e Contratos (Convênios e Parcerias)

#### **IV DESPACHO DE APROVAÇÃO**

Em apreciação ao PARECER JURÍDICO N. **380/2023/PGM/CJLIC**, emitido pela Procuradora Municipal **GLÁUCIA VIEIRA FÉLIX**, 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, data da assinatura eletrônica qualificada.*

*(assinatura eletrônica qualificada)*  
**ANA CLARA PAIVA GABRICH**  
Procuradora-Geral do Município  
OAB/MG 137.726



## 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/FBF0-1E51-E260-CDEA> 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: FBF0-1E51-E260-CDEA



### Hash do Documento

AA669EB886BE2D41D4754DB8E40C2F46376192DB66BEC8F9E42593AE3944F849

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 04/12/2023 é(são) :

- ☒ Ana Clara Gabrich (Signatário) - 087.570.016-00 em 01/12/2023  
12:53 UTC-03:00

**Nome no certificado:** Ana Clara Paiva Gabrich

**Tipo:** Certificado Digital

- ☒ Glaucia Vieira Felix (Signatário) - 078.614.726-12 em 01/12/2023  
09:02 UTC-03:00

**Tipo:** Certificado Digital

