



PARECER JURÍDICO PGM/CJLIC N. 143, DE 28 DE MAIO DE 2024

Procedência: SEI n. 24.20.000001380-7

Interessado: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania - SMDS

Assunto: Análise da minuta de Edital de Chamamento Público¹

Estimativa Econômica: R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais) por vaga/mensal vazia e o valor de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) por vaga/mensal ocupada

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

SUMÁRIO:

I RELATÓRIO

I.1 Dos documentos constantes no Processo Administrativo

II FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Considerações preliminares

II.2 Das parcerias públicas com organizações da sociedade civil

II.3 Objeto da parceria e competência administrativa do Município

II.4 Análise das fases de planejamento e de celebração

II.5 Análise do Edital de Chamamento Público nº 01/2022 – SECULT

II.6 Análise da minuta do Plano de Trabalho apresentado

II.7 Análise da minuta do Termo de Colaboração

III CONCLUSÃO

III.1 Recomendações

III.2 Parecer jurídico e decisão da autoridade competente

IV DESPACHO DE APROVAÇÃO

¹ Classificação temática: 1.13.2 Organizações da Sociedade Civil.



I RELATÓRIO

Trata-se do Processo **SEI n. 24.20.000001380-7**, oriundo da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania - SMDS, encaminhado a esta Procuradoria para emissão de parecer jurídico sobre acerca da possibilidade de **celebração de Termo de Colaboração** com Organização da Sociedade Civil – OSC, nos termos do artigo 35, inciso VI, da Lei Federal n. 13.019/2014².

Comunicação Interna – CI de encaminhamento processual nº 4074/2024-05 (0048764).

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

OSC da parceria: Asilo Cantinho da Paz, localizada à Rua São Paulo, nº 555, São Benedito, Santa Luzia/MG, inscrita sob CNPJ nº 00.774.789/0001-38 e devidamente inscrita no CMDI sob o nº 06.

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 prazo³.

² Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar: [...] VI - emissão de parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica da administração pública acerca da possibilidade de celebração da parceria.

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



Passo a analisar os documentos enviados.

I.1 Dos documentos constantes no Processo Administrativo

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

- Parecer JURÍDICO PGM/CJLIC N. 030/2024 (0046810);
- Publicação Edital ILPI 01/2024 (0046811);
- Proposta Asilo Cantinho da Paz (0046812);
- Portaria 09/2024 Comissão Seleção (0046813);
- Publicação Resultado Qualificação da Proposta (0046814);
- Publicação Retificação 01 Edital (0046815);
- Publicação Habilitação/Credenciamento (0046816);
- Documentação Asilo Cantinho da Paz (0046817);
- Publicação Etapa Habilitação/Credenciamento (0046818);
- Documentação Recurso Cantinho da Paz (0046819);
- Publicação Resultado Recurso (0046820);
- Publicação Homologação Resultado Final (0046821);
- Comprovação Homologação Assinada (0046822);
- Comunicação Interna 3940 (0046878);
- Termo (0046900);
- Certidão CNEP (0046976);
- Comprovante CADIN (0047000);
- E-mail Reajuste Plano de Trabalho (0047869);
- Análise Plano trabalho (0047952);
- Plano de Trabalho Assinado e Aprovado (0048763);
- Resolução Aprovação Plano de Trabalho (0048825);
- Parecer (0048850);
- Termo Colaboração- Minuta (0048867);
- Publicação Aprovação Plano de Trabalho (0049572);
- Comunicação Interna 4074 (0048764).

Eis o relatório. Passo a fundamentar⁴.

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:



II FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Considerações preliminares

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

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

II.2 Das parcerias públicas com organizações da sociedade civil

Em síntese, é possível depreender que a presente demanda tem por objeto a *“Serviço de acolhimento institucional para pessoas idosas.”*

Dito isto, importante destacar alguns aspectos das “novas parcerias” no ordenamento jurídico vigente.

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

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

Sobre o assunto, Rafael Carvalho Rezende Oliveira ensina⁵:

Tradicionalmente, as parcerias entre a Administração e as OSCs eram reguladas por normas jurídicas esparsas e, muitas vezes, lacunosas, o que

<https://www.santaluzia.mg.gov.br/dom/>, os quais são atualizados pela Secretaria Municipal de Governo e pelo serviço de assuntos legislativos desta Procuradoria.

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



sempre acarretou insegurança jurídica aos administradores públicos e particulares.

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

[grifou-se]

Nesse diapasão, temos que a lei supracitada introduziu as denominadas “novas parcerias” em nosso ordenamento jurídico e, em seu artigo 2º, foi definido o conceito de Organização da Sociedade Civil (OSCs), nos seguintes termos:

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

I - organização da sociedade civil:

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

No tocante ao conceito de **PARCERIA**, a Lei supracitada a define como um conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto, expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação⁶.

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

Não menos importante é o conceito de **TERMO DE COLABORAÇÃO** insculpido no inciso VII do artigo 2º da Lei Federal nº 13.019/2014: instrumento por meio do qual

⁶ Art. 2º, inciso III da Lei nº 13.019/14



são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros.

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

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

[...]

II - a priorização do controle de resultados;

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

[...]

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

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

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

II.3 Objeto da parceria e competência administrativa do Município

De acordo com o Edital de Chamamento Público (0046811), o projeto “Serviço de acolhimento institucional para pessoas idosas” tem como principal ação “desempenhando serviços voltados à garantia dos direitos para os atendidos da instituição, através de atividades no âmbito de projetos como oficinas, rodas de conversas, atendimento social, dentre outros, os quais são inscritos no Conselho Municipal da Assistência Social. Seu Plano de Trabalho tem por objetivo”.

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

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



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



[...]

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

[...]

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

[grifou-se]

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

Seção IV

DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

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

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

[...]

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

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

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

[grifou-se]

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

Art. 15. Compete aos Municípios:

[...]

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

IV - atender às ações assistenciais de caráter de emergência;

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

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



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



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

[...]

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

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

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

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

[...]

Ademais, o **Estatuto do Idoso**, instituído pela **Lei Federal n. 10.741/2003**, determina que **é obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária (art. 3º)**, bem como que **a política de atendimento à pessoa idosa far-se-á por meio do conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 46)**.

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

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

Art. 3º Compete ao CMDI:

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

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

[...]



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

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

[...]

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

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

II.4 Análise das fases de planejamento e de celebração

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

Importante salientar que tal procedimento foi exaustivamente modelado e esclarecido pela PGM a todas os órgãos municipais⁷.

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, 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. 2/2009⁸.

Pois bem, o art. 33 do MROSC determina a observância dos seguintes requisitos pela OSC.

Cumpre-nos, assim, verificar se os requisitos e formalidades previstas no dispositivo legal citado foram devidamente cumpridos:

⁷ Comunicação Interna n. 0697/2021/PGM (Circular).

⁸ “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.”.



- **Inciso I - objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social:** O presente requisito resta comprovado através da cópia do Estatuto Social juntado (0046817). O seu art. 3º, que estabelece como finalidade da OSC "Promover a inclusão social, fortalecimento de vínculos, cultura, esporte, lazer, educação, missões humanitárias nacionais e internacionais".
- **Inciso III - que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos desta Lei e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta:** Tal previsão encontra-se expressa no art. 6º, do Estatuto Social juntado ao processo administrativo (0046817).
- **Inciso IV - escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade:** O requisito não restou cumprido no Estatuto Social juntado ao processo. Porém, foi apresentada uma declaração do contador habilitado, nesse sentido - **Doc Id. 0046819 - Página 17** (art. 33, IV da Lei Federal n. 13.019 e art. 25, I do Decreto Municipal n. 3.315/2018).
- **a) no mínimo, um, dois ou três anos de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, conforme, respectivamente, a parceria seja celebrada no âmbito dos Municípios, do Distrito Federal ou dos Estados e da União, admitida a redução desses prazos por ato específico de cada ente na hipótese de nenhuma organização atingi-los:** O requisito restou demonstrado através do comprovante de inscrição do CNPJ juntado ao processo, comprovando ser a OSC ativa desde 31/07/2019 (0046817).
- **b) experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante:** Há documentos juntados aos autos (0046817) que comprovam a experiência prévia da OSC, tais como termos de colaboração, fomento ou acordos de cooperação anteriormente celebrados com a Administração Pública, dentre outros, conforme enumerado nas alíneas 'a' a 'f', do inciso V, do art. 25, do Decreto Municipal nº 3.315/2018.
- **c) instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas:** A fim de comprovar



este requisito, foi juntada declaração firmada pela Diretora-Presidente da OSC, afirmando que “possui instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas (...)” (0046817 - pág. 38). Neste ponto, ressalta-se que o §5º do art. 33 da Lei Federal nº 13.019/2014 prevê que não será necessária a demonstração de capacidade instalada prévia.

Noutro giro, o art. 34 da Lei 13.019/2014 determina que a OSC deverá apresentar uma série de documentos.

Vejamos se os requisitos e formalidades previstas no dispositivo legal citado foram devidamente cumpridos:

- **II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado:** foram juntados ao processo cópias das seguintes certidões: a) Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União (com validade até 01/06/2024); b) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (validade até 01/06/2024); **c) Certificado de Regularidade do FGTS – CRF (vencida em 25/12/2023 – necessita de atualização); d) Certidão Positiva de Débitos com o Município de Santa Luzia com efeito Negativo (0046104).** Portanto, salvo melhor juízo, foram apresentadas as documentações exigidas tanto na Lei Federal nº 13.019/2014 quanto no art. 25 do Decreto Municipal 3.315/2018.
- **III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial:** A cópia do estatuto foi devidamente juntada ao processo (0046817).
- **V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual:** a Ata Deliberativa do Conselho de Administração do Asilo Cantinho da Paz foi juntada ao processo administrativo (0046817 - Pág. 4).
- **VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles:** o referido requisito



encontra-se devidamente cumprido através da Relação de Membros da Diretoria do Asilo Cantinho da Paz (0046817).

- **VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado:** o requisito restou devidamente comprovado através da juntada do comprovante de endereço 0046817- pag. 31).

Não menos importantes são as disposições do art. 35 da Lei Federal nº 13.019/2014, que determina a necessidade de adoção de algumas providências para que seja possível a formalização da parceria entre a Administração Pública e a OSC. Vejamos se as formalidades previstas no dispositivo legal supracitado foram devidamente cumpridos:

- **I - realização de chamamento público, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei:** no presente caso, houve a realização do chamamento público conforme comprovado pelo extrato do edital do Chamamento Público – Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania nº 01/2024 – publicado no DOM no dia 15/02/2024 (0046822).
- **II - indicação expressa da existência de prévia dotação orçamentária para execução da parceria:** há expressa indicação da dotação do item 5 do Edital de Chamamento Público (0046811).
- **III - demonstração de que os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil foram avaliados e são compatíveis com o objeto:** O parecer de órgão técnico da administração pública, emitido pela Referência Técnica dos Conselhos, encontra-se no doc. id 0048850, com pronunciamento, de forma expressa, a respeito dos temas do artigo 35, inciso V, da Lei Federal n. 13.019/2014.
- **IV - aprovação do plano de trabalho, a ser apresentado nos termos desta Lei:** A aprovação do plano de trabalho foi realizada pelo CMAS (0048825).
- **V - emissão de parecer de órgão técnico da administração pública:** O parecer do órgão técnico da Administração Pública, manifestando-se expressamente sobre os itens determinados nas alíneas “a” a “h”, do inciso V, do art. 35 da Lei Federal nº 13.019/2014 **foi juntado** ao processo, devendo a sua ausência ser suprida pelo setor competente (0048850).



- **VI - emissão de parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica da administração pública acerca da possibilidade de celebração da parceria:** O processo administrativo 24.20.000001380-7 é submetido na presente oportunidade ao órgão de consultoria jurídica para emissão do parecer jurídico.

Por fim, conforme modelagem realizada por esta Procuradoria, a Secretaria demandante deve realizar a conferência sumária da veracidade da declaração de ausência de vedações pela OSC e por seus dirigentes⁹.

Nesse sentido, 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, podem ser consultados cadastros federais de acesso público na internet: Decreto Federal n. 8.726/2016, art. 29. Também há cadastros públicos de pessoas impedidas nos sítios eletrônicos do TCU, do TCE, da CGU e da CGE.

Ademais, sugere-se a juntada da consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP¹⁰ e da consulta ao cadastro municipal sobre pessoas físicas ou jurídicas punidas, inidôneas ou impedidas, qual seja, cadastro Informativo de Inadimplência – CADIN Municipal¹¹.

II.5 Análise da minuta do Plano de Trabalho apresentado

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).

No documento apresentado (0047952) 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. Ademais, a definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas consta no item 10.

⁹ Item 8 da Lista de Verificação Geral da Modelagem v. PGM-04-2021.

¹⁰ Referenciado pelo art. 49 do Decreto Municipal n. 3.319/2018.

¹¹ Criado pela Lei Municipal n. 3.481/2014.



Noutro giro, há pesquisa de preços a justificar minimamente as despesas previstas com os recursos públicos (0047952).

Neste ponto, importante destacar que as despesas devem ser compatíveis com o valor de mercado. Sobre o assunto, vejamos a recente alteração promovida no Decreto Municipal n. 3.315/2018¹²:

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.

[...] (Redação acrescida pelo Decreto nº 3990/2022)

[grifou-se]

II.6 Análise da minuta do Termo de Colaboração

A análise dos requisitos jurídico-formais da minuta do Termo de Colaboração (0048867) 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.

¹² Decreto nº 3.990/2022.



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

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

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

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

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

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

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

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

A **vigência** e as **hipóteses de prorrogação** constam na **cláusula décima**.

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 13.1¹³**.

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 da minuta do Termo de Colaboração 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 nos tópicos II.4 e II.5.**

Em relação às recomendações supracitadas, destaco o que aduz a Lei Federal nº 13.019/2014, nos seguintes termos:

Art. 35.

[...]

§ 2º Caso o parecer técnico ou o **parecer jurídico** de que tratam, respectivamente, os incisos V e VI **concluam pela possibilidade de celebração da parceria com ressalvas, deverá o administrador público sanar os aspectos ressaltados ou, mediante ato formal, justificar a preservação desses aspectos ou sua exclusão.** (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Especificamente quanto ao exame prévio da minuta do **termo de colaboração**, concluo pela **aprovação jurídica de suas cláusulas.**

¹³ Restou definida a titularidade da OSC acerca dos bens permanentes remanescentes.



Lembro ainda que o plano de trabalho 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).

Alerto ao órgão/agente técnico que o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de erro grosseiro. Nesse sentido, considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia¹⁴.

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 o Município firmar parcerias com organizações eficientes e com instrumentos preventivos à corrupção.

III.2 Parecer jurídico e decisão da autoridade competente

É válido registrar que **não cabe a este órgão jurídico se imiscuir** no mérito do ato administrativo, avaliando a conveniência e oportunidade da decisão do agente público, bem como não lhe compete conferir a correção técnica de declarações profissionais de outras áreas da ciência¹⁵, eis que sua atuação se dá à luz do artigo 92 da Lei Orgânica do Município¹⁶, na forma prevista no artigo 32 da Lei Complementar Municipal n. 3.123/2010¹⁷.

¹⁴ Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, art. 28. Decreto Federal n. 9.830/2019, art. 12.

¹⁵ Conforme Informativo n. 952 do Supremo Tribunal Federal, HC-171576, disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28171576%2EPROC%2E%29&base=baseInformativo&url=http://tinyurl.com/y5jzo95l>>.

¹⁶ Em simetria com os artigos 131 e 132 da Constituição Federal de 1988.

¹⁷ Conforme o artigo 32 da Lei Complementar Municipal n. 3.123/2010.



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



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**¹⁸, 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*¹⁹, a autoridade competente para decidir pode discordar da conclusão exposta nesta manifestação desde que o faça fundamentadamente nos termos da decisão paradigma do Supremo Tribunal Federal²⁰ e do artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro²¹.

Eis o parecer. À consideração superior.

Santa Luzia/MG, 29 de maio de 2024.

(assinatura eletrônica qualificada)

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

¹⁸ 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.

¹⁹ 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.

²⁰ [...] 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/paginadordpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=506595>>.

²¹ 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.”.



I DESPACHO DE APROVAÇÃO

Em apreciação ao PARECER JURÍDICO N. **143/2024/PGM/CJLIC**, emitido pela Procuradora Municipal, **EDUARDA LORENA DOS SANTOS RODRIGUES**, nos termos dos artigos 6º, XVII, e 21 da Lei Orgânica da PGM:

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

Santa Luzia/MG, ____ de _____ de 2024.

(assinatura eletrônica qualificada)

ANA CLARA PAIVA GABRICH

Procuradora-Geral do Município

OAB/MG 137.726

(assinatura eletrônica qualificada)

**FALKNER DE ARAÚJO BOTELHO
JÚNIOR**

Subprocurador-Geral do Município

OAB/MG 175.111

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/988A-BCF9-3204-2D04> 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: 988A-BCF9-3204-2D04



Hash do Documento

AE6A69A2F12E97776B4290982695698946D302CD4805A3229789A5DFE1CBCF1A

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 07/06/2024 é(são) :

☒ Ana Clara Paiva Gabrich - 087.570.016-00 em 07/06/2024 14:22

UTC-03:00

Tipo: Certificado Digital

☒ Falkner de Araújo Botelho Júnior - 016.033.846-85 em

29/05/2024 15:39 UTC-03:00

Nome no certificado: Falkner De Araujo Botelho Junior

Tipo: Certificado Digital

☒ Eduarda Lorena Dos Santos Rodrigues - 092.641.396-13 em

29/05/2024 13:08 UTC-03:00

Tipo: Certificado Digital

