



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



PARECER JURÍDICO PGM/CJLC N. 177, DE 12 DE JULHO DE 2024

PROCESSO DIGITAL.

Procedência: Processo SEI n. 24.20.000001847-7

Interessado: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania - SMDS;
Conselho Municipal de Assistência Social; **Projeto Ebenezer**

Assunto: Análise jurídica de celebração de parceria do MROSC – Termo de Colaboração SMDS n. 003/2024¹

Estimativa Econômica: R\$ 7.140.000,00 (R\$ 119.000,00 em parcelas mensais)

EMENTA: SMDS – DIREITO ADMINISTRATIVO – PARCERIAS – ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL – CELEBRAÇÃO DE PARCERIA COM RECURSO FINANCEIRO – INSTITUIÇÃO PREVIAMENTE CADASTRADA - DISPENSA DE CHAMAMENTO PÚBLICO – TERMO DE COLABORAÇÃO – PARECER JURÍDICO FAVORÁVEL COM RESSALVAS

I. RELATÓRIO.....	2
I.1 Processo administrativo n. 003/2024/SMDS.....	2
II. FUNDAMENTAÇÃO.....	3
II.1 Considerações preliminares.....	3
II.1.1 Parcerias públicas com organizações da sociedade civil.....	3
II.1.2 Objeto da parceria e competência administrativa do Município.....	4
II.2 Preparação das fases de planejamento e de celebração.....	7
II.2.1 Plano de trabalho.....	9
II.3 Análise da minuta do Termo de Colaboração SMDS n. 003/2024.....	10
III. DO PERÍODO ELEITORAL 2024 - VEDAÇÕES E LIMITAÇÕES.....	12
IV. CONCLUSÃO.....	15
IV.1 Recomendações.....	16
IV.2 Parecer jurídico e decisão da autoridade competente.....	16
V. DESPACHO DE APROVAÇÃO.....	19

¹ Classificação temática: 1.13.2 Organizações da Sociedade Civil.



I. RELATÓRIO

Trata-se de Processo Administrativo n. 003/2023, 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, especialmente da respectiva minuta do instrumento jurídico entre as partes.

Objeto informado para a parceria: ***"[...] promover acolhimento institucional a crianças e adolescentes de 0 a 18 anos de idade, em situação de violação de direitos [...]"***

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

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

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 prazo².

Passo a analisar os documentos enviados.

I.1 Processo administrativo n. 003/2024/SMDS

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

- Comunicação Interna (0059406)
- Comunicação Interna (0059407)
- Termo Abertura e Justificativa (0061065)
- Publicação Dispensa Chamamento (0060248)
- Declarações (0059397)
- Certidão CADIN e CNEP (0061998)
- Documentação (0059398)
- Comprovação Experiência (0059399)
- Plano de Trabalho (0059400)

² 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



- Comprovante CMAS (0059401)
- Certidões (0059402)
- Portaria Monitoramento (0059403)
- Termo Colaboração Minuta (0059404)
- Resolução Aprov. Repasse (0059405)
- Parecer Técnico (0059501)

Eis o relatório. Passo a fundamentar³.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Considerações preliminares

Alerta-se que a abertura e a identificação de processos administrativos devem ser precisas 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 e o acesso pelas pessoas interessadas.

Nesse sentido, é relevante destacar que o presente processo foi encaminhado de forma 100% digital, atendendo ao disposto no Decreto Municipal n. 4.084/2022⁴.

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.

Na doutrina de Rafael Carvalho Rezende Oliveira⁵:

Tradicionalmente, as parcerias entre a Administração e as OSCs eram

³ 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.

⁴ A utilização do SEI é obrigatória para todos os órgãos da Administração Pública Municipal, tanto da Administração Direta quanto da Administração Indireta, nos termos da Lei Complementar nº 4.570, de 30 de março de 2023.

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



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 colaboração ocorre 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.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 na execução do serviço de *"promover acolhimento institucional a crianças e adolescentes de 0 a 18 anos de idade, em situação de violação de direitos. O serviço de acolhimento institucional acolhe crianças e adolescentes em medidas protetivas por determinação judicial, em decorrência de violação de direitos (abandono, negligência, violência) ou pela impossibilidade de cuidado e proteção por sua família". (0061065).*

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:



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



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

[...]

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

[...]

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

Para tanto, a Carta Magna estabeleceu a assistência social dentro da ordem social do país, com explícito objetivo de proteção às crianças e aos adolescentes, 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;

[...]

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]

Ademais, o Município, especificamente, recebeu a incumbência prioritária de atuar no ensino fundamental e na educação infantil:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

[...]

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

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



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



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)

II - às pessoas que vivem em situação de rua. (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 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;

O **Conselho Municipal de Assistência Social**, com função de conselho de política pública e de conselho gestor de fundo específico para a presente parceria⁶, possui previsão na Lei Municipal n. 1.741/1994.

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 Preparação das fases de planejamento e de celebração

⁶ Lei Federal n. 13.019/2014, art. 2º, IX.



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



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 municipais⁷.

No presente procedimento, verifica-se que as fases de planejamento e de celebração estão documentadas em processo administrativo autuado, protocolado, 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. 2/2009.

No caso em tela, a pessoa jurídica selecionada se enquadra na **definição de OSC** prevista no artigo 2º, inciso I, alínea “a)” da Lei Federal n. 13.019/2014.

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

Vale dizer que o procedimento de **chamamento público** é a regra para firmar parcerias, principalmente com repasse de recursos. Contudo, pode ser dispensado pelo administrador público nas hipóteses legais de **dispensa ou inexigibilidade** previstas nos artigos 30 e 31 da Lei Federal n. 13.019/2014, respectivamente.

Para a pretendida parceria sob consulta, considerando o objeto posto à apreciação, **o chamamento público será dispensado**, consoante o disposto no art. 30 da Lei Federal n. 13.019/2014:

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

[...]

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

Neste caso, a hipótese legal de dispensa ou inexigibilidade deve ser devidamente justificada e publicada no DOM conforme o artigo 32, § 1º, desta lei e o artigo 4º, § 1º, do Decreto Municipal n. 3.315/2018.

Em tela, consta a comprovação da publicação da justificativa no doc SEI n. 0060248.

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



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



A indicação expressa da existência de prévia **dotação orçamentária** para execução da parceria está presente no doc SEI n. 0061065.

O plano de trabalho consta nos autos sob o doc SEI n. 0059400

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 (0059501), conforme documentos apresentados pela OSC.

A **documentação da OSC atende, em parte**, aos requisitos da Lei Federal n. 13.019/2014, detalhados pelo Decreto Municipal n. 3.315/2018⁸, para comprovar a habilitação jurídica, fiscal e operacional, uma vez que não foi juntada a devida lista de verificação indicando o atendimento ou não, com as devidas justificativas, de todos os elementos ali descritos.

Portanto, **deve o setor competente solicitar que o documento supracitado seja devidamente assinado pela Presidente do CMAS.**

Ademais, **ressalta-se o dever de a Secretaria (por meio do gestor da parceria) 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 realizará a conferência sumária da veracidade da declaração de ausência de vedações pela OSC e por seus dirigentes**⁹. 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, **deverá ser juntada consulta aos cadastros municipais e nacionais sobre pessoas físicas ou jurídicas punidas, inidôneas ou impedidas, tais como o Cadastro Informativo de Inadimplência – CADIN Municipal¹⁰ e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP¹¹.**

II.2.1 Plano de trabalho

O plano de trabalho deve conter todos os parâmetros que nortearão a execução do

⁸ O que foi reiteradamente informado pela LISTA DE VERIFICAÇÃO ESPECÍFICA DOCUMENTOS DA OSC – HABILITAÇÃO JURÍDICA E TÉCNICA – v. PGM-04-2021.

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

¹⁰ Criado pela Lei Municipal n. 3.481/2014.

¹¹ Referenciado pelo art. 49 do Decreto Municipal n. 3.319/2018.



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



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 (0059400), há descrição de metas a serem atingidas com forma de execução das atividades e de cumprimento das metas a eles atreladas, bem como previsão de despesas a serem realizadas na execução das atividades abrangidas pela parceria.

O **cronograma de desembolso** está previsto no **item 11** do Plano de Trabalho (**fl. 90**) e a **Técnica da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania, por meio do Parecer de Órgão Técnico (0059501) indica, expressamente, que este possui compatibilidade com o objeto proposto e com os interesses da administração pública.**

Noutro giro, **não há documentação a justificar minimamente as despesas previstas com os recursos públicos, devendo o setor competente juntar as respectivas comprovações.**

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:

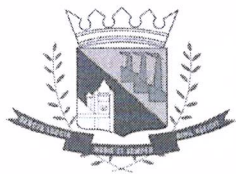
As entidades privadas sem fins lucrativos beneficiárias de recursos públicos, por meio de convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres não precisam licitar. Devem, porém, em suas aquisições, compras e contratações de serviços com recursos públicos, realizar, no mínimo, adequada cotação 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 Terrão. Deliberado em 18/10/2023) [grifou-se]

Alerta-se que o repasse e a utilização arbitrária ou extraoficial de recursos públicos pode resultar em ato de improbidade administrativa do ordenador de despesa e da OSC beneficiária¹².

Ademais, conforme o art. 32-G do Decreto Municipal n. 3.315/2018, **apenas poderão ser pagas com recursos vinculados à parceria as despesas previstas no plano de**

¹² Lei Federal n. 8.429/1992, art. 10: "XVI - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a incorporação, ao patrimônio particular de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidades privadas mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; (Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014) (Vigência)".



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



trabalho e comprovadamente compatíveis com o valor de mercado.

Reitera-se o dito anteriormente sobre a responsabilidade legal do CMAS (ou de sua comissão de seleção) quanto à adequação das metas e à consolidação do plano de trabalho a nortear o termo jurídico da parceria.

II.3 Análise da minuta do Termo de Colaboração SMDS n. 003/2024

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**.

Não há exigência de contrapartida.

Na **cláusula quinta**, consta a **responsabilidade exclusiva da OSC pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais** relacionados à execução do objeto previsto no termo, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da

Este documento foi assinado digitalmente por Ana Clara Paiva Gabrich, 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 3A0A-58F1-C6E6-3EE2.



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



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 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**.

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.

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



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



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;

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



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



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;

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.

Este documento foi assinado digitalmente por Ana Clara Paiva Gabrich, 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 3A0A-58F1-C6E6-3EE2.



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



§ 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.

§ 13. O prazo de recurso contra decisões proferidas com base neste artigo será de 3 (três) dias, a contar da data da publicação do julgamento no Diário Oficial.

§ 14. Para efeito de cálculo da média prevista no inciso VII do caput deste artigo, os gastos serão reajustados pelo IPCA, aferido pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou outro índice que venha a substituí-lo, a partir da data em que foram empenhados. [grifou-se]

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

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

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

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

Eis a fundamentação. Passo a concluir.



IV. CONCLUSÃO

Pelo exposto, de acordo com os documentos apresentados e com a fundamentação jurídica disponível no tempo de análise dado a este órgão de execução, **opino favoravelmente, com ressalvas, à celebração de parceria do MROSC em comento, com as condições legais e as recomendações para a fase preparatória apontadas nos tópicos "II.2", "II.2.1" e "III" deste parecer jurídico**¹³

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

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 imperícia¹⁴.

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 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

¹³ Vide trechos destacados em itálico e sublinhado.

¹⁴ 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



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).

IV.2 Parecer jurídico e decisão da autoridade competente

É válido registrar que **não cabe a este órgão jurídico** imiscuir-se 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 dá-se à luz do artigo 92 da Lei Orgânica do Município¹⁶, na forma prevista no artigo 32 da Lei Complementar Municipal n. 3.123/2010¹⁷.

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, **obrigatório**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

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/y5izo95I>>.

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.

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 ressaltados 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



Tribunal Federal²⁰ e do artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro²¹.

Eis o parecer.

À consideração superior para, a depender da complexidade jurídica, ratificar/aprovar o parecer e/ou fundamentar tese institucional do Conselho.

Santa Luzia/MG, 12 de julho de 2024.

(assinatura eletrônica qualificada)

EDUARDA LORENA DOS SANTOS RODRIGUES

Procuradora Municipal - Mat. 35.770 – OAB/MG 172.742

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/paginadorpub/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."



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. **177/2024/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, 12 de julho 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/3A0A-58F1-C6E6-3EE2> 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: 3A0A-58F1-C6E6-3EE2



Hash do Documento

F6282842B644C38881E50A205DC3C4B1F28A37E1EB2EF78CBF99530051F0DC48

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 15/07/2024 é(são) :

☒ Ana Clara Paiva Gabrich - 087.570.016-00 em 15/07/2024 14:52

UTC-03:00

Tipo: Certificado Digital

☒ Falkner de Araújo Botelho Júnior - 016.033.846-85 em

15/07/2024 10:30 UTC-03:00

Nome no certificado: Falkner De Araujo Botelho Junior

Tipo: Certificado Digital

☒ Eduarda Lorena Dos Santos Rodrigues - 092.641.396-13 em

15/07/2024 09:40 UTC-03:00

Tipo: Certificado Digital

