

07 11 23 14 20



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

PARECER JURÍDICO N. 351, DE 31 DE OUTUBRO DE 2023

Procedência: Processo Administrativo n. 006/2023/SMDS

Interessado: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania; Conselho Municipal de Assistência Social; **Associação de Proteção à Infância e de Assistência Social de Santa Luzia**

Assunto: Aprovação jurídica de celebração de parceria do MROSC – Termo de Fomento n. xx/2023/SMDS¹

Estimativa Econômica: R\$28.359,59 (vinte e oito mil, trezentos e cinquenta e nove reais e cinquenta e nove centavos)

EMENTA: SEDESC - 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. 06/2023/SEDESC

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 SEDESC nº 0xx/2023

CONCLUSÃO

Recomendações

Parecer jurídico e decisão da autoridade competente

DESPACHO DE APROVAÇÃO

¹ Classificação temática: 1.13.2 Organizações da Sociedade Civil.

Este documento foi assinado digitalmente por Falkner De Araujo Botelho Junior e Eduarda Lorena Dos Santos Rodrigues. Para verificar as assinaturas vá ao site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código BC3E-9EBF-E138-DE2D.



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. 06/2023 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. 13.019/2014², **especialmente da respectiva minuta do instrumento jurídico entre as partes.**

Comunicação Interna – CI de encaminhamento processual: **1708, de 27 de setembro de 2023.**

Objeto informado para a parceria: ***“execução do projeto Convivendo e aprendendo - oficina de voleibol mista, de relevância pública e social, definido no Plano de Trabalho.***

OSC a ser fomentada: **ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO A INFÂNCIA E DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SANTA LUZIA - CNPJ nº 24.427.155/0001-77**

Conselho de Política Pública da área da parceria: **Conselho Municipal da 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 prazo³.

Passo a analisar os documentos enviados.

I.1 Processo Administrativo n. 06/2023/SEDESC

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

- CI nº 1708/2023 da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania, encaminhando a documentação pertinente para avaliação jurídica (fls.sem numeração);
- Lista de verificação geral (fls. 1 - 4);
- CI 1697/2023/SMDSC solicitando autorização da Secretária de Desenvolvimento Social para repasse de recurso financeiro (fl. 5);

² Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública: [...] VI - emissão de parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica da administração pública acerca da possibilidade de celebração da parceria. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

³ 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)

- Lista de Verificação Específica – Dispensa de Seleção Pública de OSC – Recurso de Emenda Parlamentar Direcionada (fl. 6)
- Termo de abertura de processo administrativo contendo a autorização conjunta da Presidente do Conselho Municipal de Assistência Social e da Secretária Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania, declaração do ordenador de despesa quanto à adequação financeira e indicação expressa da existência de prévia dotação orçamentária para execução da parceria (fls. 7 - 8);
- Cópia da Lei Orçamentária Anual constando o Anexo V que indica o recurso de emenda parlamentar direcionada à Associação de Proteção à Infância e de Assistência Social de Santa Luzia (fls. 9 - 12);
- Extrato de Justificativa de Dispensa nº 06/2021 de Chamamento Público (fls. 13 - 15);
- Publicação do Extrato de Justificativa nº 06/2023 - DOM - 22 de setembro de 2023 (fl. 16);
- Justificativa de repasse em parcela única (fl. 17);
- Publicação da Resolução nº 13/2023 - Dispõe sobre a aprovação de Emendas Impositivas Direcionadas para entidades sem fins lucrativos, inscritas no Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS que desenvolvem atividades voltadas para a garantia dos direitos de Assistência Social - DOM, 12 de maio de 2023 (fls. 18 - 19);
- Resolução nº 22/2023 - Dispõe sobre a aprovação do plano de trabalho da programação destinada à transferência voluntária de recursos, advindo de emenda impositiva direcionada, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (fls. 20 - 21);
- Lista de verificação específica - Documentos da OSC - Habilitação Jurídica e Técnica (fls. 22 - 23);
- Juntada dos documentos da OSC (fls. 24 - 113);
- Portaria nº 62/2023 - nomeia membros da Comissão Permanente de Seleção para análise de projetos, planos de trabalhos e serviços socioassistenciais voltados para garantia dos Direitos da Assistência Social (fl. 114);
- Avaliação de Projetos - Parecer da Comissão (fls. 115);
- E-mail enviado à Associação de Proteção à Infância e de Assistência Social de Santa Luzia solicitando Plano de Trabalho (fl. 116);
- Plano de trabalho e anexos (fls. 117 - 126);
- Pesquisa de preços (fls. 127 - 167);
- Plano de Trabalho (fls. 168 - 177);
- Ofício Circular nº 022/2023 da Associação de Proteção à Infância e de Assistência Social respondendo aos ajustes do Plano de Trabalho (fls. 178 - 179);
- E-mail encaminhado à Associação solicitando ajustes ao plano de trabalho (fls. 180 - 187)
- Ofício circular nº 690/2023/SMDSC informando que será desconsiderada qualquer conta bancária que tenha sido informada no Plano de Trabalho entregue, pois a conta a qual



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

será creditado os valores dos recursos deverão ser abertas exclusivamente para o Termo de Fomento (fl. 188);

- Minuta do Termo de Fomento (fls. 189 - 201);
- Parecer de órgão técnico da Administração Pública (fls. 202 - 203)
- Publicação da Portaria 08/2022 que nomeia os membros de Monitoramento e Avaliação no DOM de 31 de agosto de 2023 (fl. 204);

Eis o relatório. Passo a fundamentar⁴.

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 Pública⁵ e o acesso pelas pessoas interessadas⁶.

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 (fls. 07 e 08)⁷.

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

⁴ As leis deste Município podem ser consultadas no sítio eletrônico "Leis Municipais", disponível em <<https://leismunicipais.com.br/prefeitura/MG/SANTALUZIA/>>, e no Diário Oficial Eletrônico, disponível em: <<https://www.santaluzia.mg.gov.br/dom/>>, os quais são atualizados pela Secretaria Municipal de Governo e pelo serviço de assuntos legislativos desta Procuradoria.

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

⁶ 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;"

⁷ 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)

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

Na doutrina de Rafael Carvalho Rezende Oliveira⁸:

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 na **execução do projeto "Convivendo e Aprendendo - oficina de voleibol mista"**.

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:

⁸ 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)

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

[...]

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

[...]

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

[grifou-se]

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

Seção IV

DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

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

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

[...]

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

[grifou-se]

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

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

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

[grifou-se]

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,



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

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. (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;

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 municipais⁹.

⁹ 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)

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 (acompanhado pela Conselheira Presidente do Conselho Municipal de Assistência Social), 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. 2/2009¹⁰.

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**, 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 na **folha 7**.

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. 202 e 203**, conforme documentos apresentados pela OSC de **fls. 24 e seguintes**.

A aprovação do plano de trabalho se deu pela **Resolução n. 022/2023** do CMAS (**fls. 20 e 21**). **E após a Portaria nº 062/2023 nomeou os membros da Comissão Permanente de Seleção para análise de projetos (fl. 114).**

O **parecer de órgão técnico** da administração pública, emitido pela Referência Técnica dos Conselhos, encontra-se nas **fls. 202 e 206**, com pronunciamento, de forma expressa, a respeito dos temas do artigo 35, inciso V, da Lei Federal n. 13.019/2014.

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

¹⁰ “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.”.



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

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).

Ressalta-se que a comprovação de registro da PJ no respectivo Conselho de Política Pública de fls. 113 deve ser assinada.

A documentação da OSC atende aos requisitos da Lei Federal n. 13.019/2014, detalhados pelo Decreto Municipal n. 3.315/2018¹¹, 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 dirigentes¹²**. 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 (fl. 052)¹³. Entretanto, **deverá ser juntada consulta ao cadastro municipal sobre pessoas físicas ou jurídicas punidas, inidôneas ou impedidas, qual seja, cadastro Informativo de Inadimplência – CADIN Municipal¹⁴**.

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. 20 e 21).

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

¹² Item 8 da Lista de Verificação Geral da Modelagem v. PGM-04-2021.

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

¹⁴ 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**, está previsto no item 12 do Plano de Trabalho (fl. 176), sendo 12 (doze) parcelas no total.

Noutro giro, **há pesquisa de preços** a justificar minimamente as despesas previstas com os recursos públicos (fls. 127 a 166).

Quanto às despesas com pessoal, é importante destacar que devem ser compatíveis com o valor de mercado. Vejamos o Decreto Municipal n. 3.315/2018 no seguinte sentido:

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

I - **estejam previstos no plano de trabalho e sejam proporcionais ao tempo efetivamente dedicado;** e

II - **sejam compatíveis com o valor de mercado** e observem os acordos e as convenções coletivas de trabalho e sem seu valor bruto e individual, o teto da remuneração do Poder Executivo Municipal.

§ 1º A OSC **deverá dar ampla transparência** aos valores pagos a título de remuneração de sua equipe de trabalho vinculada à execução do objeto e com recursos da parceria, juntamente à divulgação dos cargos e valores.

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

[grifou-se]

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

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).

Primeiramente, é importante alertar que o CNPJ informado no preâmbulo da minuta (fl. 189) é de outra instituição, cabendo ao setor competente preencher, na versão final do Termo de Fomento, o CNPJ correto da instituição parceira.

A descrição do objeto pactuado consta na cláusula primeira.

As obrigações das partes constam na cláusula segunda.



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

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 contrapartida de bens ou serviços por parte da OSC.

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

A **obrigação de prestar contas** com definição de forma, metodologia e prazos consta na **cláusula sexta**, com destaque para a possibilidade de prestação de contas simplificada e única autorizada pelo art. 75 do Decreto Municipal n. 3.315/2018.

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

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

A **faculdade dos partícipes 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 no tópico II.2¹⁵**.

Especificamente quanto ao exame prévio da minuta do **termo de fomento**, concluo pela **aprovação jurídica de suas cláusulas, com ressalvas, vez que o CNPJ da instituição parceira está divergente, bem como contém campos não preenchidos**.

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 imperícia¹⁶.

¹⁵ Vide trechos destacados em itálico, negrito e sublinhado.

¹⁶ 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.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).

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 ciência¹⁷, eis que sua atuação dá-se à luz do artigo 92 da Lei Orgânica do Município¹⁸, na forma prevista no artigo 32 da Lei Complementar Municipal n. 3.123/2010¹⁹.

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**

¹⁷ 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/y5izo95l>>.

¹⁸ Em simetria com os artigos 131 e 132 da Constituição Federal de 1988.

¹⁹ 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 (Convênios e Parcerias)

atos²⁰, 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*²¹, 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 Federal²² e do artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro²³.

Eis o parecer. À consideração superior.

Santa Luzia/MG, 31 de outubro de 2023.

(assinatura eletrônica qualificada)
EDUARDA LORENA DOS SANTOS RODRIGUES
Procuradora Municipal
Mat. 35.770 – OAB/MG 172.742

²⁰ 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.

²¹ 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.

²² [...] 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>>.

²³ 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. 351/2023/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, *data da assinatura eletrônica qualificada*.

(assinatura eletrônica qualificada)
FALKNER DE ARAÚJO BOTELHO JÚNIOR
Procurador-Geral do Município em exercício²⁴
OAB/MG 175.111

²⁴ Portaria nº 23.973, de 09/10/2023

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/BC3E-9EBF-E138-DE2D> 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: BC3E-9EBF-E138-DE2D



Hash do Documento

3266D80E534BDE741296FF435896E61D3C1A65964B16D956C574018F7D99F563

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 07/11/2023 é(são) :

- ☒ Falkner de Araújo Botelho Júnior - 016.033.846-85 em
07/11/2023 10:29 UTC-03:00
Nome no certificado: Falkner De Araujo Botelho Junior
Tipo: Certificado Digital
- ☒ Eduarda Lorena Dos Santos Rodrigues - 092.641.396-13 em
31/10/2023 17:14 UTC-03:00
Tipo: Certificado Digital

