



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

PARECER JURÍDICO PGM/CJLIC N. 394, DE 11 DE DEZEMBRO DE 2023

Procedência: Processo Administrativo n. 007/2023/SMDS

Interessado: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania - SMDS;
Instituto Esperança

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

Estimativa Econômica: R\$ 160.000,00

EMENTA: SMDS - DIREITO ADMINISTRATIVO - PARCERIAS - ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL - CELEBRAÇÃO DE PARCERIA COM RECURSO FINANCEIRO - RECURSO DECORRENTE DE CHAMAMENTO REALIZADO PELA EMPRESA MINAS LIGA - EDITAL 2022-2023 - RECURSO DESTINADO AO FUNDO MUNICIPAL DO IDOSO - ATIVIDADE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL POR OSC PREVIAMENTE CREDENCIADA - TERMO DE FOMENTO - DISPENSA DE CHAMAMENTO PÚBLICO POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - APROVAÇÃO JURÍDICA COM RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES

I RELATÓRIO.....	1
I.1 RELATÓRIO.....	2
II FUNDAMENTAÇÃO.....	4
II.1 Considerações preliminares.....	4
II.1.1 Parcerias públicas com organizações da sociedade civil.....	4
II.1.2 Objeto da parceria e competência administrativa do Município.....	5
II.2 Análise das fases de planejamento e celebração.....	8
II.2.1 Plano de Trabalho.....	9
II.3 Análise da minuta do Termo de Fomento.....	10
III CONCLUSÃO.....	12
III.1 Recomendações.....	13
III.2 Parecer jurídico e decisão da autoridade competente.....	13
DESPACHO DE APROVAÇÃO.....	15

I RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo – **PA n. 007/2023, 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

¹ Classificação temática: 1.13.2 Organizações da Sociedade Civil.



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

- n. 13.019/2014², **especialmente da respectiva minuta do instrumento jurídico entre as partes.**
2. Comunicação Interna – CI de encaminhamento processual: **1928, de 20 de outubro de 2023.**
3. Objeto informado para a parceria: **"execução do projeto QUALIDADE E FORTALECIMENTO - CASA DAS IDOSAS".**
4. OSC a ser fomentada: **Instituto Esperança – CNPJ n. 17.466.642/0001-83.**
5. Conselho de Política Pública da área da parceria: **Conselho Municipal dos Direitos do Idoso.**
6. Administrador público competente: **Secretário Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania.**
7. 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.
8. Passo a analisar os documentos enviados.

I.1 RELATÓRIO

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

- Lista de verificação geral (fls. 01 - 04);
- **Termo de abertura** de processo administrativo contendo a **autorização** conjunta da Presidente do Conselho Municipal de Assistência Social e da Sra. 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 (fl. 05);
- Lista de Verificação Específica – Dispensa de Seleção Pública de OSC – Recurso de Emenda Parlamentar Direcionada (fl. 07);
- Extrato de Justificativa de Dispensa n. 18/2023 de Chamamento Público (fls. 09 - 10);

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.



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

- **Publicação de Extrato de Justificativa de Dispensa nº 18/2023** de Chamamento Público - DOM em 20/10/2023 (fl. 11);
- Publicação do Edital de chamamento público para chancela de projetos para captação de recursos oriundos do Fundo Municipal dos Direitos do Idoso de Santa Luzia/MG - DOM em 06/10/2023 (fls. 13 - 14);
- Publicação do Resultado Final - FMI - Edital CMDI 001/2021 - DOM em 24/11/2023 (fl. 17);
- Edital de Chamamento Público (fls. 19 - 43);
- Cotações (fls. 45 - 53);
- Resolução CMDI n. 05/2023 - Dispõe sobre aprovação do repasse de recurso financeiro da programação destinada a transferência voluntária de recursos, advindo de Fundo Municipal do Idoso (fl. 55);
- Publicação da Resolução CMDI n. 05/2023 (fl. 57);
- Lista de verificação específica - Documentos da OSC (fls. 59 - 60);
- Documentação da OSC (fls. 61 - 137);
- Lista de verificação específica - Plano de Trabalho (fls. 139 - 140);
- Avaliação de Projetos (fl. 141);
- Plano de Trabalho 1 (fls. 143 - 159);
- Plano de Trabalho 2 (fls. 161 - 177);
- Orçamentos (fls. 179 - 213);
- Resolução CMDI n. 004/2023 - Dispõe sobre aprovação do Plano de Trabalho da Programação destinada a transferência voluntária de recursos, advindo de Fundo Municipal do Idoso (fl. 215);
- Publicação da Resolução n. 004/2023 - DOM em 16/10/2023 (fl. 217);
- Resolução CMDI n. 06/2023 - Dispõe sobre a retificação da Resolução n. 05/2023 publicada pelo Conselho Municipal dos Direitos do Idoso (fl. 219);
- Publicação da Resolução n. 06/2023 - DOM em 16/10/2023 (fls. 221 - 222);
- Publicação da Portaria n. 64/2023 - Revoga a portaria 04/2022 e nomeia membros da Comissão Permanente de Seleção, para análise de projetos, planos de trabalhos e serviços socioassistenciais voltados para garantia dos Direitos do Idoso (fl. 223);
- Parecer de Órgão Técnico da Administração Pública (fls. 225 - 226);
- Minuta do Termo de Fomento (fls. 227 - 237);
- Publicação da Portaria n. 05/2022 - Nomeia membros da Comissão Permanente de Monitoramento e Avaliação, para acompanhamento da execução de projetos celebrados através de Termos de Parceria com o Município de Santa Luzia, quanto à prestação de serviços socioassistenciais voltados para garantia das Políticas dos Direitos do Idoso (fl. 239);
- Ofício Circular n. 690/2023/SMDs - informações sobre a conta bancária a ser aberta pela instituição, conforme o art. 51 da Lei Federal n. 13.019/2014 (fl. 241);

10. 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:



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

II FUNDAMENTAÇÃO

II.1 Considerações preliminares

11. 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 Pública⁵ e o acesso pelas pessoas interessadas⁶.

12. 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 (fl. 05)⁷.

II.1.1 Parcerias públicas com organizações da sociedade civil

13. 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.

14. 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.

<<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."

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.



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

15. 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 colir 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.

16. 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

17. É possível depreender que o objeto da parceria pretendida se dá em função de repasse em parcela única de recurso financeiro, através da programação destinada à transferência voluntária de recursos, chancelada pela Prefeitura Municipal de Santa Luzia/MG, para a execução do projeto "QUALIDADE E FORTALECIMENTO - CASA DAS IDOSAS" no valor de R\$ 160.000,00.

18. Conforme o Extrato de Justificativa de Dispensa n. 18/2023 (fl. 09), o escopo da parceria "tem como finalidade o repasse de recurso financeiro, alocado no Fundo Municipal do Idoso, por meio da Dispensa de Chamamento Público, conforme o art. 30 alínea VI da Lei Federal 13.019/2014, consoante ao Chamamento Público realizado pela empresa destinatária Minas Liga, através do Edital 2022-2023, a qual selecionou a proposta aprovada pelo Chamamento Público 01/2021 CMDI que dispõe sobre a Chancela de projetos, para firmamento de Termo de Fomento, objetivando o repasse financeiro destinado à programação de transferência voluntária de recursos".

19. Em consonância com o objeto 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:

[...]

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

[...]



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

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

20. 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;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

[...]

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

21. 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;

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)



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

§ 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)
[...]

22. Ademais, o **Estatuto do Idoso**, Lei Federal n. 10.741/2003, aduz 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).*

23. Por outro lado, 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;

[...]

24. 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.2 Análise das fases de planejamento e celebração

25. 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 todas os órgãos municipais⁹.

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



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

26. 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 pelo presidente do conselho gestor de fundo específico – **fl. 05**), permitindo-se 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.
27. Pois bem, é possível identificar que **a pessoa jurídica selecionada enquadra-se na definição de OSC prevista no artigo 2º, inciso I, alínea “a” (fls. 61 e seguintes). O administrador público, conforme competência estabelecida pelo Decreto Municipal n. 3.315/2018, é o Secretário Municipal da SMDS, e o CMDI atuou efetivamente enquanto conselho de política pública e conselho gestor de fundo específico.**
28. No presente caso, por envolver recurso financeiro decorrente de **emenda parlamentar** e transferido para o Fundo Municipal do Idoso, a **realização de chamamento público está legalmente dispensada** (artigo 29 da Lei Federal n. 13.019/2014).
29. A hipótese de dispensa, conforme o artigo 32, § 1º, da Lei Federal n. 13.019/2014, bem como o artigo 4º, § 1º, do Decreto Municipal n. 3.315/2018 foi devidamente publicada no Diário Oficial do Município (fl. 11). Não obstante, **não foi demonstrada a publicação em sítio eletrônico oficial do Município,¹¹ devendo o setor competente realizar a devida comprovação.**
30. A indicação expressa da **existência de previsão de dotação orçamentária** para execução da parceria está presente na **folha 05**.
31. 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. 225 - 226**, conforme documentos apresentados pela OSC.
32. Além disso, a declaração do dirigente da OSC presente nas **fls. 129 - 131** atende aos requisitos dos incisos do artigo 39 da Lei Federal n. 13.019/2014.
33. A **aprovação do plano de trabalho** se deu por meio da **Resolução n. 004/2023** do CMDI (fl. 215).

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.”

¹¹ Art. 4º [...] §1º Os editais de chamamento público, bem como as justificativas de dispensa ou inexigibilidade, serão **amplamente divulgados no sítio eletrônico oficial e no Diário Oficial.** [grifou-se]



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

34. Reitera-se que o **parecer de órgão técnico** da administração pública, emitido pela Sra. Sandra Maria Mendes (Referência Técnica dos Conselhos), encontra-se nas fls. 225 - 226, com pronunciamento, de forma expressa, a respeito dos temas do artigo 35, inciso V, da Lei Federal n. 13.019/2014.

35. A **documentação da OSC** atende aos requisitos da Lei Federal n. 13.019/2014, detalhados pelo Decreto Municipal n. 3.315/2018¹², para comprovar a habilitação jurídica, fiscal e operacional, **no entanto, o setor competente deve atualizar as certidões que estão vencidas.**

36. Após, **a Secretaria demandante deve realizar a conferência sumária da veracidade da declaração de ausência de vedações pela OSC e por seus dirigentes**¹³.

37. 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 Certidão Negativa Correicional com consultas aos sistemas CGU-PJ, CEIS, CNEP e CEPIM (fl. 137).

38. Não obstante, **deverá ser juntada consulta ao cadastro municipal sobre pessoas físicas ou jurídicas punidas, inidôneas ou impedidas, qual seja, cadastro Informativo de Inadimplência – CADIN Municipal**¹⁴.

II.2.1 Plano de Trabalho

39. 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).

40. No caso 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.

41. O **cronograma de desembolso** está previsto no item 13 do Plano de Trabalho e a Secretária Executiva dos Conselhos, no Parecer de Órgão Técnico, conclui pela sua compatibilidade com o objeto proposto e com os interesses recíprocos da administração pública (fl. 226).

¹² O que foi reiteradamente informado pela LISTA DE VERIFICAÇÃO ESPECÍFICA DOCUMENTOS DA OSC – HABILITAÇÃO JURÍDICA E TÉCNICA – v. PGM-04-2021.

¹³ Item 8 da Lista de Verificação Geral da Modelagem v. PGM-04-2021.

¹⁴ Criado pela Lei Municipal n. 3.481/2014.



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

42. Noutro giro, há documentação a justificar minimamente as despesas previstas com os recursos públicos (fls. 179 e seguintes).
43. Destaca-se, por fim, que todas as despesas devem ser compatíveis com o valor de mercado, no seguinte sentido:

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

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

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

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

§ 2º É vedado o pagamento de remuneração a servidor ou empregado público com recursos vinculados à parceria, salvo nas hipóteses previstas em lei específica e na Lei de Diretrizes Orçamentárias. (Redação acrescida pelo Decreto nº 3990/2022) [grifou-se]

II.3 Análise da minuta do Termo de Fomento

44. 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).
45. **Primeiramente, é importante alertar que o CNPJ informado no preâmbulo (fl. 209) é de outra instituição, cabendo ao setor competente preencher, na versão final do Termo de Fomento, o CNPJ correto da instituição parceira.**
46. A descrição do objeto pactuado consta na **cláusula primeira**.
47. As obrigações das partes constam na **cláusula segunda**.
48. 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.
49. 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.



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

50. 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.
51. O valor total e o cronograma de desembolso constam na **cláusula terceira, porém, com divergência, devendo o setor competente ajustar a subcláusula 3.1 (fl. 229).**
52. 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.
53. 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.
54. 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.
55. A **forma de monitoramento e avaliação**, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade, consta na **cláusula sétima**.
56. A **vigência e as hipóteses de prorrogação** constam na **cláusula décima**.
57. A **faculdade dos partícipes rescindir o instrumento, a qualquer tempo**, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias, consta na **cláusula décima segunda**, com eventuais sanções na cláusula oitava, item 8.2 e seguintes.
58. 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**.
59. 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**.



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

60. 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**.
61. As demais disposições do termo de fomento mostram-se compatíveis com o ordenamento jurídico aplicável.
62. Os campos carentes de preenchimento deverão ser corretamente preenchidos.
63. Eis a fundamentação. Passo a concluir.

III CONCLUSÃO

64. Pelo exposto, conforme 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 seguintes tópicos:**¹⁵

- **II.2 Análise das fases de planejamento e de celebração**
- **II.3 Análise da minuta do Termo de Fomento SMDS n. xx/2023**

65. 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.**

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

67. 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.

68. 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 e sublinhado.**

¹⁶ Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, art. 28. Decreto Federal n. 9.830/2019, art. 12.



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

III.1 Recomendações

69. 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.

70. A modelagem jurídica foi construída após a revisão legislativa do ordenamento jurídico municipal sobre o assunto, com a confecção de listas de verificação procedimental e minutas de termos/acordos de parcerias próprias para Santa Luzia, contendo os requisitos legais e regulamentares mínimos.

71. A correta formalização e acompanhamento permitirá ao Município firmar parcerias com organizações eficientes e com instrumentos preventivos à corrupção.

72. 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.

73. 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

74. 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.

75. Assim, no desempenho da função de assessoramento deste órgão jurídico, cumpre alertar à autoridade administrativa sobre a importância da **devida motivação fática e**

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/y5jze95j> >.

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.



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

normativa de seus 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.

76. 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.

77. Eis o parecer. À consideração superior.

Santa Luzia/MG, 11 de dezembro 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 ressaltados 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 jurídico 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.”.



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

DESPACHO DE APROVAÇÃO

Em apreciação ao PARECER JURÍDICO N. **394/2023/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, ____ de _____ de 2023.

(assinatura eletrônica qualificada)

ANA CLARA PAIVA GABRICH

Procuradora-Geral do Município

OAB/MG 137.726

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/E97F-1E7A-2818-7963> 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: E97F-1E7A-2818-7963



Hash do Documento

C3D27B8594D404088EA67E0AC3A19619753C6D8156F4B085A189B3A9AA38E5E1

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

☒ Ana Clara Paiva Gabrich - 087.570.016-00 em 11/12/2023 17:13

UTC-03:00

Tipo: Certificado Digital

☒ Eduarda Lorena Dos Santos Rodrigues - 092.641.396-13 em
11/12/2023 16:53 UTC-03:00

Tipo: Certificado Digital

