PARECER JURÍDICO

Assunto: Termo de Fomento por Dispensa de Chamamento Público

Trata-se de procedimento que tem por objeto a celebração de Termo de Fomento, com vista à celebração de parceria, a ser estabelecida pela Administração Pública, por meio da Secretaria Municipal de Assistência Social, com a Organização da Sociedade Civil, denominada Associação Medianeirense de Surdos e Fissurados – AMESFI CNPJ/MF 00883367/0001-09 consoante projeto, no que tange a realização do **Projeto Educação como Instrumento de Inclusão Social** com um público alvo de 180 (cento e oitenta) crianças e adolescentes surdos, com deficiência auditiva e com dificuldades no processamento auditivo central.

Consta no plano de trabalho a identificação da entidade proponente, os dados do projeto, o local de sua realização, a identificação do objeto, as etapas e fases de execução, a coletividade abrangida, o interesse público constante nas metas a serem atingidas, cronograma de desembolso, plano de aplicação.

O plano de trabalho apresenta o perfil do público que será atendido, cronograma de desembolso estimado em R$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) estimados para o ano de 2021.

Consta na página 13 e verso a relação de documentos conferidos pela representante do Município de Medianeira – Secretária Executiva dos Conselhos de Assistência Social onde consta que todos os itens foram cumpridos.

Na página 121/122 consta parecer técnico do órgão gestor da Secretaria Municipal de Educação favorável a celebração do Termo de Fomento com a AMESFI.

O art. 35, inciso VI da Lei Federal 13.019/2014, bem como o art. 31, § 1° e 2° do Decreto Municipal 062/2008, de 05 de março de 2018 que regulamenta a Lei Federal n° 13.019/2014 no âmbito municipal, dispõe acerca do parecer jurídico:

> *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 n° 13.204, de 2015)*

Art. 31. O parecer jurídico opinativo será emitido pela Procuradoria Geral do Município.
§ 1º O parecer de que trata o caput abrangerá:
I - análise da juridicidade das parcerias;
e II - consulta sobre dúvida específica apresentada pelo gestor da parceria, comissão de seleção ou por outra autoridade que se manifestar no processo.
§ 2º A manifestação constante no parecer jurídico opinativo não abrangerá a análise de conteúdo técnico de documentos do processo.

Neste sentido, vejamos o que a legislação estabelece acerca da possibilidade de celebração da parceria.

O art. 2º da Lei 13.019/2014, de 31 de julho de 2014 disciplina didaticamente que:

***Art. 2º** Para os fins desta Lei, considera-se:*
...
***VII - termo de colaboração**: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros;*
***VIII - termo de fomento**: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco **propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros**; Grifo Nosso.*

Neste sentido, a diferença do termo de colaboração para o termo de fomento é quem propôs a parceria. No presente caso, o instrumento jurídico a balizar a relação jurídica estabelecida pela parceria se aproxima mais do **termo de fomento**, considerando que objetiva consecução de finalidades de interesse público e recíproco proposta por organização da sociedade civil.

Neste sentido, disciplina o art. 46, da Lei 13.019/2014, acerca da possibilidade de parceria conforme objeto almejado:

***Art. 46.** Poderão ser pagas, entre outras despesas, com recursos vinculados à parceria:*
I - remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, inclusive de pessoal próprio da organização da sociedade civil, durante a vigência da parceria, compreendendo as despesas com pagamentos 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;
II - diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação nos casos em que a execução do objeto da parceria assim o exija;
III - custos indiretos necessários à execução do objeto, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria;
IV - aquisição de equipamentos e materiais permanentes essenciais à consecução do objeto e serviços de adequação de espaço físico, desde que necessários à instalação dos referidos equipamentos e materiais. Grifo nosso

Os serviços objeto da parceria serão executados na própria instituição, localizada na Rua Minas Gerais, nº 1210, Bairro Nazaré, Medianeira-PR e serão executados de acordo com o Plano de Trabalho apresentado pela entidade.

Consta que a denominada Associação Medianeirense de Surdos e Fissurados – AMESFI CNPJ/MF 00883367/0001-09 foi fundada em 11 de março de 1995, sendo uma associação civil, filantrópica, sem fins lucrativos, de duração indeterminada com fins educacionais, socioassistenciais, de saúde, culturais, artísticos, de estudos e pesquisas, desportivos, de reabilitação, de formação e de qualificação profissional, enfim, destinadas a melhoria da qualidade de vida da pessoa de surdos e fissurados.

A Administração Pública pode dispensar à realização do chamamento com organizações e entidades de atendimento em caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, frente ao disposto no inciso VI da Lei nº 13.019 de 31 de julho de 2014, alterada pela Lei nº 13.204 de 14 de dezembro de 2015, cuja ementa passou a vigorar com a seguinte redação:

> ***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. (grifo nosso)*

Assim, deve ser verificado pela comissão permanente de monitoramento e avaliação se existe ou não outra entidade de natureza similar previamente credenciada pelo órgão gestor da respectiva política no município, para que fique comprovado que não há competição entre organizações da sociedade civil, considerando a natureza singular do objeto da parceria, ou seja, deve restar comprovado que a entidade é a única previamente credenciada pelo órgão gestor da respectiva política apta a prestar o objeto do termo de fomento, pois, do contrário, culminará na exigência de realização de chamamento público.

Neste sentido, o art. 32 da Lei 13.019/2014 assevera que:

> ***Art. 32.*** *Nas hipóteses dos arts. 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público será* ***justificada pelo administrador público.***
> ***§ 1º*** *Sob pena de nulidade do ato de formalização de parceria prevista nesta Lei, o* ***extrato da justificativa previsto no caput deverá ser publicado****, na mesma data em que for efetivado, no sítio oficial da administração pública na internet e, eventualmente, a critério do administrador público, também no meio oficial de publicidade da administração pública.*

Por sua vez, o Decreto Municipal n.º 062/2018, de 05 de março de 2018, também prevê a possibilidade de dispensa de chamamento público:

> ***Art. 8º*** *A seleção da organização da sociedade civil para celebrar parceria deverá ser realizada pela administração pública municipal por meio de chamamento público, nos termos do art. 24 da Lei nº 13.019, de 2014.*
> ***§ 5º O chamamento público poderá ser dispensado*** *ou será considerado inexigível* ***nas hipóteses previstas nos art. 30*** *e art. 31* ***da Lei nº 13.019, de 2014, mediante decisão fundamentada do administrador público municipal****, nos termos do art. 32 da referida Lei. Grifo Nosso.*

Neste sentido, considerando o objeto do futuro termo de fomento, deverá haver justificativa do administrador público – Secretária Municipal de Assistência Social no que tange a ausência de realização do chamamento, que se trata de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de assistência social e educação executada por organização da sociedade civil previamente credenciada pelo órgão gestor da respectiva política, única apta a prestar o objeto do termo de parceria, conforme entendimento do TCE/PR:

> *"Desse modo, concluo pela impossibilidade de utilização da dispensa de chamamento público como regra e baseada somente na atividade desenvolvida pela entidade parceira;* ***se o administrador público optar pela dispensa, esta deverá ser pormenorizadamente justificada, por se configurar exceção à regra do chamamento[1]". (Acórdão 1110/19 Tribunal Pleno TCE-PR)***

Além disso, deverá ser publicado extrato da justificativa na mesma data em que for efetivado, no sitio oficial da administração pública na rede mundial de computadores ("internet") e também no meio oficial de publicidade da administração pública, sob pena de nulidade (§ 1º do art. 32 Lei 13.019/2014).

Vencida esta etapa, denota-se que a Comissão Permanente de Monitoramento realizou a conferência da documentação exigida legalmente conforme se denota em página 13 e 119:

- plano de trabalho nos moldes do art. 22 e incisos da Lei 13.019/2014;
- conferência das exigências do art. 33 da Lei 13.019/2014.
- conferência das exigências dos documentos dispostos no art. 34 da Lei 13.019/2014[2].

[1] https://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2019/5/pdf/00336350.pdf

[2] Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:
I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;
III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) IV -(revogado); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

Observa-se que para a formalização do termo de fomento deverão ser observadas as disposições do art. 35 da Lei 13.019/2014:

> ***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****:*
> ***I -*** *realização de chamamento público, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei;*
> ***II -*** *indicação expressa da existência de prévia dotação orçamentária para execução da parceria;*
> ***III -*** *demonstração de que os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil foram avaliados e são compatíveis com o objeto;*
> ***IV -*** *aprovação do plano de trabalho, a ser apresentado nos termos desta Lei;*
> ***V -*** *emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:*
> ***a)*** *do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;*
> ***b)*** *da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;*
> ***c)*** *da viabilidade de sua execução;*
> ***d)*** *da verificação do cronograma de desembolso;*
> ***e)*** *da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;*
> ***f)*** *(Revogada);* *(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*
> ***g)*** *da designação do gestor da parceria;*
> ***h)*** *da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;*
> ***i)*** *(Revogada);* *(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*
> ***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)*
> ***§ 1º*** *Não será exigida contrapartida financeira como requisito para celebração de parceria, facultada a exigência de contrapartida em bens e serviços cuja expressão monetária será obrigatoriamente identificada no termo de colaboração ou de fomento.* *(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*
> ***§ 2º*** *Caso o parecer técnico ou o parecer jurídico de que tratam, respectivamente, os incisos V e VI concluam pela possibilidade de celebração da parceria com ressalvas, deverá o administrador público sanar os aspectos ressalvados ou, mediante ato formal, justificar a preservação desses aspectos ou sua exclusão.*
> ***§ 3º*** *Na hipótese de o gestor da parceria deixar de ser agente público ou ser lotado em outro órgão ou entidade, o administrador público deverá designar novo gestor, assumindo, enquanto isso não ocorrer, todas as obrigações do gestor, com as respectivas responsabilidades.*
> ***§ 4º*** *(Revogado).* *(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*

VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;
VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)
VIII - (revogado). (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 5º Caso a organização da sociedade civil adquira equipamentos e materiais permanentes com recursos provenientes da celebração da parceria, o bem será gravado com cláusula de inalienabilidade, e ela deverá formalizar promessa de transferência da propriedade à administração pública, na hipótese de sua extinção.
***§ 6º** Será impedida de participar como gestor da parceria ou como membro da comissão de monitoramento e avaliação pessoa que, nos últimos 5 (cinco) anos, tenha mantido relação jurídica com, ao menos, 1 (uma) das organizações da sociedade civil partícipes.*
***§ 7º** Configurado o impedimento do § 6º, deverá ser designado gestor ou membro substituto que possua qualificação técnica equivalente à do substituído.*

No presente caso, havendo utilização de valores para fins de adequação do espaço físico o bem deverá ser gravado com cláusula de inalienabilidade e a entidade deverá formalizar promessa de transferência da propriedade à administração pública, na hipótese de sua extinção, conforme § 5º do art. 35 da Lei 13.019/2014. Ainda, a estipulação do destino a ser dado aos bens remanescentes da parceria, conforme estabelece o art. 36 e § único da Lei 13.019/2014:

***Art. 36.** Será obrigatória a estipulação do destino a ser dado aos bens remanescentes da parceria.*
***Parágrafo único.** Os bens remanescentes adquiridos com recursos transferidos poderão, a critério do administrador público, ser doados quando, após a consecução do objeto, não forem necessários para assegurar a continuidade do objeto pactuado, observado o disposto no respectivo termo e na legislação vigente.*

Denota-se que em caso de adequação do espaço físico aplica-se a exigência de gravar o bem cláusula de inalienabilidade.

Diante do exposto, exaro parecer jurídico opinativo no sentido de que, considerando as especificidades da Lei nº 13.019/2014 há respaldo jurídico para dispensa do chamamento público, estando apto o processo para a realização do Termo de Fomento, **com as seguintes ressalvas**:

a) comprovação de abertura de conta bancária específica em instituição bancária oficial (CEF ou Banco do Brasil), a qual deverá ser informada pela entidade.

b) Verificação prévia por parte da comissão permanente de monitoramento e avaliação se a entidade é a única credenciada pelo órgão gestor da respectiva política a oferecer o atendimento proposto no objeto;

c) Justificativa[3] constando a fundamentação e motivação do administrador público (Secretário Municipal de Assistência Social) quanto à ausência de realização do chamamento público na realização do pretendido termo de fomento.

d) o termo de fomento deverá observar os ditames de formalização, execução, despesas, liberação de recursos, movimentação e aplicação financeira, alterações, monitoramento e avaliação, prestação de contas constantes no art. 42 à 72 da Lei 13.019/2014 e disposições constantes no Decreto Municipal 062/2018, de 05 de março de 2018;

e) Se realizados serviços de adequação de espaço físico, aplicando-se a exigência de gravar o bem cláusula de inalienabilidade, a qual deverá estar prevista no Termo de Fomento e ser comprovada por parte da entidade, devendo a entidade formalizar promessa de transferência da propriedade ao Município na hipótese de sua extinção[4].

f) Previsão no termo de fomento de que fica vedada a utilização dos recursos transferidos, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade do agente ou representante da organização da sociedade civil, para realização de despesas em data anterior ou posterior à sua vigência.

Medianeira-PR, 24 de Maio de 2021.

Sérgio Augusto Mittmann
OAB/PR 40.021

---

[3] ***Art. 32.*** *Nas hipóteses dos arts. 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público* ***SERÁ JUSTIFICADA pelo administrador público****.*

[4] *Lei 13.019/2014 Art. 35. § 5º Caso a organização da sociedade civil adquira equipamentos e materiais permanentes com recursos provenientes da celebração da parceria, o bem será gravado com cláusula de inalienabilidade, e ela deverá formalizar promessa de transferência da propriedade à administração pública, na hipótese de sua extinção.*