

PARECER JURÍDICO Nº. 658/2019 – L.C.

Interessado: ASSOCIAÇÃO PROTETORA DOS ANIMAIS DE CATALÃO – ASPAC.
Referência: Celebração de Convênio.
Protocolo nº: 2019047361.
Concedente: Município de Catalão através do Fundo Municipal de Saúde de Catalão – FMS.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO – PARECER JURÍDICO - ART. 35, INCISO VI DA LEI FEDERAL Nº 13.019/2014.

1. RELATÓRIO

Para exame e parecer desta Procuradoria Jurídica Municipal, o Departamento de Licitações e Contratos, por intermédio de sua chefia, encaminhou o Processo Administrativo de nº 2019047361, que versa sobre processo de celebração de contrato convênio com a ASSOCIAÇÃO PROTETORA DOS ANIMAIS DE CATALÃO.

A consulta versa sobre a regularidade do processo de celebração de convênio com a associação supramencionada, sob a justificativa de:

(...) celebração de parceria (...), por meio de formalização de Termo de Fomento, para a consecução de finalidade de interesse público e recíproco que envolve a transferência de recursos financeiros à referida organização da sociedade civil (OSC), conforme condições que são estabelecidas no Plano de Trabalho e Termo de Fomento.

No que importa à consulta, o procedimento veio acompanhado das seguintes documentações:

- Protocolo datado de 20 de dezembro de 2019;

P

- Proposta para a realização de parceria contando dados cadastrais da entidade, proposta de trabalho, objetivos, metodologia, metas e resultados, cronograma de execução, previsão da receita e despesa, cronograma de desembolso, detalhamento da aplicação dos recursos financeiros e declaração;
- Certidão negativa de débitos federais, estadual, municipal e regularidade do FGTS e de débitos trabalhistas;
- Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral da Pessoa Jurídica (CNPJ);
- Declaração sobre atendimento à Lei Federal N.º 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação;
- Declaração de capacidade administrativa, técnica e gerencial para a execução do plano de trabalho;
- Declaração de abertura de conta corrente específica;
- Declaração de inexistência de contratação de parentes e empresas de dirigentes vinculados ao objeto;
- Declaração do representante legal da OSC de existência de impedimento à celebração da parceria;
- Declaração de Início das atividades;
- Relação Nominal atualizada dos Dirigentes da Associação Protetora dos Animais de Catalão;
- Certidão de Nomeação de gestor/fiscal do Termo de Fomento;
- Declaração contendo o nome do Contador responsável pela Entidade e respectiva cópia da Certidão de Regularidade do Conselho Regional de Contabilidade;
- Termo da Abertura destinado a Lavratura das Atas das Reuniões e Convenções;

J

- Lei nº 2.766, de 16 de setembro de 2013 que “Declara de Utilidade Pública a Associação Protetora dos Animais de Catalão – ASPAC.”;
- Estatuto Social da Associação Protetora dos Animais de Catalão;
- Certidão de Regularidade de Aplicação de Recursos;
- Orçamento dos materiais necessários para celebração da parceria;
- Lei nº 3.672, de 04 de julho de 2019 que, “Autoriza o Município de Catalão a firmar parceria, com repasse de recursos financeiros, nos termos da Lei Federal nº 13.019/2014, com a ASSOCIAÇÃO PROTETORA DOS ANIMAIS DE CATALÃO (ASPAC) com o objetivo de equipar, comprar um veículo zero km e manter em funcionamento o CENTRO DE CASTRAÇÃO E REINSERÇÃO DE CÃES E GATOS DE CATALÃO e dá outras providências.”;
- Aprovação do Plano de Trabalho;
- Portaria nº 921, de 26 de dezembro de 2018 que, “Institui a Comissão de Seleção Geral de Parceria nos moldes da Lei Federal nº 13.019/2014.”;
- Certidão de Existência de Dotação Orçamentária N.º 04.0401.10.305.4028.1778-335043;
- Parecer Técnico;
- Minuta do Termo de Fomento;
- Lei nº 3.745, de 26 de dezembro de 2019 que, “Altera o Art. 1º, da lei municipal de nº 3672, de 04 de julho de 2019 e dá outras providências.”.

É o breve relato do que basta, passo à fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. –NATUREZA E EXTENSÃO DO PRESENTE PARECER:

P

Cogente digressão inicial quanto à natureza e extensão do presente ato, com o fim de que reste direcionado e alertado ao Gestor sua autonomia decisória sobre eventuais ponderações/recomendações aqui destacadas, que impeçam ou eventualmente obstaculize o regular sequenciamento do feito.

Tem a referida atuação jurídica, quanto ao momento legal do presente procedimento, a incumbência de análise quanto à conformidade dos atos praticados durante todo o processo com as disposições legais e normativas incidentes.

É instrumento jurídico obrigatório que possui o condão de auxiliar no controle interno dos atos administrativos. Tem natureza consultiva, na medida em que a partir de seu conteúdo é que o Gestor avaliará a extensão e gravidade de eventuais defeitos do processo ou sua integral conformidade com a legislação e, assim assessorado, bem defina o foco da Administração, quer pela ratificação do feito, quer por outra medida que o torne sem efeito, observada a autotutela administrativa.

A extensão do presente é vinculada ao aspecto jurídico do processo administrativo, somente. Quer-se com isso dizer que nada que diga respeito à tecnicidade do objeto da contratação, bem assim a magnitude do que é pactuado deva ser expedido juízo de valor jurídico, pressupondo ter o Gestor se municiado de toda capacidade técnica e conhecimentos específicos sobre o objeto *latu sensu*, ao fim precípua de alcançar o interesse da Administração Pública.

Quanto ao ponto, necessária a reprodução da exigência legal do ato jurídico-opinativo que se deflagra, na forma contida artigo 35, inciso VI da Lei Federal nº 13.019/2014, *in verbis*:

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.

Por assimetria legal, o mesmo se tem por exigência as previsões contidas no Decreto Federal nº 8.726/2016, que regulamenta a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública federal e as organizações da sociedade civil, em seu artigo 31, aqui aplicável por analogia, segundo o qual:

Art. 31. O parecer jurídico será emitido pela Advocacia-Geral da União, pelos órgãos a ela vinculados ou pelo órgão jurídico da entidade da administração pública federal.

§ 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 ou por outra autoridade que se manifestar no processo.

§ 2º A manifestação não abrangerá a análise de conteúdo técnico de documentos do processo.

§ 3º A manifestação individual em cada processo será dispensada quando já houver parecer sobre minuta-padrão e em outras hipóteses definidas no ato de que trata o § 4º.

§ 4º Ato do Advogado-Geral da União disciplinará, no âmbito da União e de suas autarquias e fundações públicas, o disposto neste artigo.

Nesta senda, o objeto do presente parecer fica circunscrito aos seguintes aspectos a) instrução e formação do processo administrativo; b) motivação da pretensa contratação; c) regularidade do procedimento; d) adequação de seu conteúdo aos ditames legais. Nesse enfoque, tecidas tais considerações, passamos à análise do processo epigrafado.

2.2. DOS ASPECTOS LEGAIS QUE ENVOLVEM O PROCEDIMENTO EPIGRAFADO – REQUISITOS INERENTES À CELEBRAÇÃO DA PARCERIA:

De início, para fins de esclarecimentos, é preciso apresentar noções conceituais acerca do Instrumento de Parceria a ser celebrado com a Administração. Nos termos do que alinhavado pelo Tribunal de Contas da União:

É todo e qualquer instrumento formal que discipline a transferência de recursos financeiros dos orçamentos da União para um órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ou ainda entidade filantrópica sem fins lucrativos na área da saúde (§1º do art. 199 da CF/1988). Sua finalidade é a execução de programa de governo envolvendo a realização de projeto, atividade, serviço, aquisição de bens ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua cooperação.¹

Da análise da conceituação trazida pelo Tribunal de Contas da União, depreende-se que o convênio é todo e qualquer instrumento formal que discipline a transferência de recursos dos entes federados ou entidades particulares, com vistas à execução de programas de trabalho, projeto/atividade ou evento de interesse recíproco, em regime de mútua colaboração.

Bem símile ao convênio é o instituto da parceria de que trata a Lei Federal nº 13.019/14 aplicável à espécie, que expressamente rechaça a aplicação e conceituação dos pactos nela regulados às previsões da Lei Geral de Licitações, embora haja identidade, afinidade entre os objetivos de ambos os diplomas legais.

As parcerias de que versam os autos, reguladas pela Lei Federal 13.019/14, advieram do conhecido Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, em que tratou-se de parametrizar o regime jurídico entre as parcerias a se constituir com tais sociedades e a Administração Pública *latu sensu*, cujo fim é a execução de atividades e projetos de interesse público mútuo.

Tratou o diploma legal em referência, para regular as vinculações formais entre a Administração e as OSC – Organizações da Sociedade Civil, de três formas por via das quais o interesse público recíproco possa se concretizar. Eis, a exemplo, o teor do que contido no artigo 2º, VII, VIII e VIII-A:

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

¹Tribunal de Contas da União. *Convênios e outros repasses*. 6ª .ed. Brasília: Secretaria-Geral de Controle Externo, 2016, p. 12.

P

(...)

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;

VIII-A - acordo de cooperação: 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 que não envolvam a transferência de recursos financeiros;

Veja que, na forma como claramente prevê o texto legal citado, o **Termo de Colaboração**, diferentemente dos demais institutos, é aquele firmado para os específicos casos em que o atendimento das finalidades de interesse público recíproco são propostos pela Administração e que envolva a transferência de recursos públicos, enquanto que o **Termo de Fomento**, apesar de também envolver o dispêndio de gastos públicos, são instrumentos cujas propostas partem, exclusivamente, de iniciativa das organizações da sociedade civil.

Por último, em discrepância aos supraditos instrumentos está o **Acordo de Cooperação**, cujo escopo não envolve transferência de recursos financeiros e, tão menos, dita de quem deva ser a iniciativa para a celebração da avença.

O caso dos autos, mormente pela documentação carreada ao feito, está a se tratar de pretensão de celebração de Termo de Fomento, dado que houve pretérito Credenciamento Público cuja finalidade fora a de cadastrar organizações da sociedade

P

civil interessadas em firmar parcerias com a Administração Pública Local, sem que esta tenha definido e apresentado, à época do respectivo certame, qualquer atividade ou projeto específico:

2.1. CREDENCIAMENTO de PESSOAS JURÍDICAS consideradas como ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL para que, em regime de mútua cooperação com o Poder Executivo (Prefeitura Municipal de Catalão), contribuam para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em futuros e eventuais **TERMOS DE COLABORAÇÃO, TERMOS DE FOMENTO ou ACORDOS DE COOPERAÇÃO** firmados com dispensa do chamamento público, por prazo admitido na legislação correlata (Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014).

A bem verdade e alinhando-se ao conceito jurídico do **Termo de Fomento**, o que se vê é a iniciativa proposta pela Entidade à Administração Local, para a consecução do interesse público recíproco constante do Plano de Trabalho inserto nos presentes autos, tal como disposição do artigo 17 da Lei Federal 13.019/14:

Art. 17. O termo de fomento deve ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho propostos por organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros.

Tecidas tais considerações e distinções, passamos à análise pontual dos requisitos legais atinentes à espécie.

O caso dos autos se enquadra, a nosso compreender, plenamente na hipótese de dispensa de chamamento público prévio, notadamente porque houve pré-credenciamento público, consoante citado e, ademais, atendidos os preceitos do artigo 30, inciso VI da Lei Federal 13.019/14:

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.

O Plano de Trabalho apresentado aos autos contempla, precipuamente, atividades voltadas à Associação Protetora dos Animais de Catalão, consoante se bem vê de seu conteúdo definido em sede de objetivos gerais:

“3.1 – Gerais

Castrar cães e gatos abandonados.

3.2 – Específicos

Castração de animais abandonados pelas ruas de Catalão; Castração de animais que vivem nas zonas rurais de Catalão; Conscientização sobre abandono e posse responsável.”.

Disciplina a Lei Federal nº 13.019/14, de forma ampla, a matéria relativa à celebração dos acordos de parcerias, traçando as seguintes finalidades e diretrizes:

Art. 5º O regime jurídico de que trata esta Lei tem como fundamentos a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, destinando-se a assegurar:

I - o reconhecimento da participação social como direito do cidadão;

II - a solidariedade, a cooperação e o respeito à diversidade para a construção de valores de cidadania e de inclusão social e produtiva;

III - a promoção do desenvolvimento local, regional e nacional, inclusivo e sustentável;

IV - o direito à informação, à transparência e ao controle social das ações públicas;

P

V - a integração e a transversalidade dos procedimentos, mecanismos e instâncias de participação social;

VI - a valorização da diversidade cultural e da educação para a cidadania ativa;

VII - a promoção e a defesa dos direitos humanos;

VIII - a preservação, a conservação e a proteção dos recursos hídricos e do meio ambiente;

IX - a valorização dos direitos dos povos indígenas e das comunidades tradicionais;

X - a preservação e a valorização do patrimônio cultural brasileiro, em suas dimensões material e imaterial.

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

I - a promoção, o fortalecimento institucional, a capacitação e o incentivo à organização da sociedade civil para a cooperação com o poder público;

II - a priorização do controle de resultados;

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

IV - o fortalecimento das ações de cooperação institucional entre os entes federados nas relações com as organizações da sociedade civil;

V - o estabelecimento de mecanismos que ampliem a gestão de informação, transparência e publicidade;

VI - a ação integrada, complementar e descentralizada, de recursos e ações, entre os entes da Federação, evitando sobreposição de iniciativas e fragmentação de recursos;

VII - a sensibilização, a capacitação, o aprofundamento e o aperfeiçoamento do trabalho de gestores públicos, na implementação de atividades e projetos de interesse público e relevância social com organizações da sociedade civil;

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.

Normalmente, o instituto da parceria, tal como se depreende da análise conjuntural da Lei de Regência (Lei Federal nº 13.019/14) envolve quatro fases que se desdobram em diversos procedimentos: proposição; celebração/formalização; execução; prestação de contas.

Quanto ao presente parecer opinativo, cumpre frisar que a análise cinge-se à fase de proposição e celebração da parceria, tal como exigência legal da atuação deste Órgão de Procuradoria já delineada alhures.

Pois bem.

A documentação adveio devidamente autuada em procedimento administrativo específico à finalidade, com número de protocolo e data de abertura, em atendimento à norma geral contida no art. 22 da Lei Federal nº 9.784/1999, que *“regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal”*.

No que é pertinente à natureza jurídica da Organização Social parceira, da análise de seu Comprovante de Inscrição Cadastral – CNPJ e Estatuto Social, infere-se tratar-se de entidade privada sem fins lucrativos que não distribui entre seus associados, conselheiros, diretores, empregados ou pessoa a ela vinculada quaisquer resultados, sobras, excedentes, dividendos ou participações ativas ou passivas decorrentes do exercício da finalidade, atendo ao disposto no artigo 2º, I, “a” da Lei 13.019/14².

² Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se: I - organização da sociedade civil: a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício

D

Analisando a documentação que instrui os presentes autos verifica-se com clareza que a entidade solicitante, além de justificar a celebração do termo, indicou precisamente o plano de trabalho referente à celebração da avença, conforme documentação que acompanha o feito, emitido pela Presidente da Entidade – Sra. Michelle Gomes Barroso (CPF/MF nº 836.221.031-20).

Referido Plano de Trabalho contempla a apresentação da Organização da Sociedade Civil, conhecimento da situação, descrição das atividades, dados cadastrais, proposta de trabalho contendo o nome do projeto, público alvo, objeto de parceria, descrição da realidade que será objeto de parceria, justificativa da proposição, objetivos gerais e específicos, metodologia, metas e resultados esperados, parâmetros para aferição do cumprimento das metas; cronograma de execução, previsão da receita e despesa; cronograma de desembolso do concedente, cronograma de desembolso do proponente, detalhamento da aplicação dos recursos financeiros, prestação de contas e declaração.

No que diz respeito aos aspectos formais do Plano de Trabalho, infere-se o cumprimento das disposições legais atinentes, notadamente o que previsto no artigo 22 da Lei Federal nº Lei Federal nº 13.019/14:

Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento:

I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexó entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas;

II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados;

II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria;

de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

J

III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas;

IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas

Por assimetria, tem-se por cumprido o disposto no Decreto Federal nº 8.726/2016, artigo 25.³

Referido Instrumento de Trabalho observou, inclusive, as disposições legais quanto aos prazos de prestação de contas, na forma do disposto no artigo 65 e 74 da Lei Federal 13.019/14:

Art. 65. Para fins do disposto no art. 69 da Lei nº 13.019, de 2014, a organização da sociedade civil deverá apresentar:

I - o Relatório Final de Execução do Objeto, no prazo de até trinta dias, contado do término da execução da parceria, conforme estabelecido no instrumento de parceria, prorrogável por até quinze dias, mediante justificativa e solicitação prévia da organização da sociedade civil; e

II - o Relatório Final de Execução Financeira, no prazo de até sessenta dias, contado de sua notificação, conforme estabelecido no instrumento de parceria, prorrogável por até quinze dias, mediante justificativa e solicitação prévia da organização da sociedade civil.

³ Art. 25. Para a celebração da parceria, a administração pública federal convocará a organização da sociedade civil selecionada para, no prazo de quinze dias, apresentar o seu plano de trabalho, que deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos:

I - a descrição da realidade objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexos com a atividade ou o projeto e com as metas a serem atingidas;

II - a forma de execução das ações, indicando, quando cabível, as que demandarão atuação em rede;

III - a descrição de metas quantitativas e mensuráveis a serem atingidas;

IV - a definição dos indicadores, documentos e outros meios a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas;

V - a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, incluindo os encargos sociais e trabalhistas e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto;

VI - os valores a serem repassados mediante cronograma de desembolso; e

VII - as ações que demandarão pagamento em espécie, quando for o caso, na forma do art. 38.

P

(...)

Art. 74. Prescrevem no prazo de cinco anos as ações punitivas da administração pública federal destinadas a aplicar as sanções previstas neste Decreto, contado da data de apresentação da prestação de contas ou do fim do prazo de noventa dias a partir do término da vigência da parceria, no caso de omissão no dever de prestar contas.

Em análise à seção relativa à disposição dos recursos, ademais, constante do Plano de Trabalho, infere-se que nenhuma das destinações ali dispostas encontra barramento legal qualquer, porquanto incompatíveis com a previsão do artigo 45 da Lei Federal 13.019/14:

Art. 45. As despesas relacionadas à execução da parceria serão executadas nos termos dos incisos XIX e XX do art. 42, sendo vedado:

I - utilizar recursos para finalidade alheia ao objeto da parceria;

II - pagar, a qualquer título, servidor ou empregado público com recursos vinculados à parceria, salvo nas hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias;

Quanto à matéria, registro que, tratando-se de competência exclusiva da Administração via do Gestor correspondente e, cumulativamente, da Entidade Parceira a definição da destinação dos recursos da parceira, deve cautelosamente ser observadas as disposições atinentes à Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente quanto à autorização específica em casos como tais quando da utilização de rubrica de natureza de subvenção social e que, gastos com custeio da entidade (manutenção regular e ordinária) devem guardar pertinência direta e expressa às finalidades do Plano de Trabalho.

A Lei Federal nº 13.019/14 não constitui, autonomamente, previsão legal específica exigida na Lei Complementar 101/200, art. 26⁴, para fins de custeio de pessoas

⁴ Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou débitos de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

J

jurídicas, somente permitindo-se a realização de despesas de tais natureza nos estritos limites das previsões do Plano de Trabalho, e para as finalidades específicas de sua concretização porque, concretamente, os recursos financeiros de que trata o instituto da parceria regulamentada pelo citado primeiro Diploma Legal não detém, em sua essência, característica de subvenção social.

Atente-se que a legislação disciplina expressamente a natureza dos gastos permitidos via da parceria, na forma do artigo 45 da Lei Federal 13.019/14:

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.

§ 1º O disposto no *caput* aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípua, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

§ 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

Nos termos da legislação de regência, ademais, para celebração das parcerias de que trata o presente caso, haverá de restar provado nos autos os seguintes requisitos (Lei Federal nº 13.019/14):

Art. 33. Para celebrar as parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão ser regidas por normas de organização interna que prevejam, expressamente:

I - objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social;

III - que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos desta Lei e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta;

IV - escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade;

V - possuir: a) no mínimo, um, dois ou três anos de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, conforme, respectivamente, a parceria seja celebrada no âmbito dos Municípios, do Distrito Federal ou dos Estados e da União, admitida a redução desses prazos por ato específico de cada ente na hipótese de nenhuma organização atingi-los; b) experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante; c) instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas.

§ 1º Na celebração de acordos de cooperação, somente será exigido o requisito previsto no inciso I.

§ 2º Serão dispensadas do atendimento ao disposto nos incisos I e III as organizações religiosas.

P

§ 3º As sociedades cooperativas deverão atender às exigências previstas na legislação específica e ao disposto no inciso IV, estando dispensadas do atendimento aos requisitos previstos nos incisos I e III.

§ 5º Para fins de atendimento do previsto na alínea c do inciso V, não será necessária a demonstração de capacidade instalada prévia.

Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:

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;

V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

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;

Em análise detida ao Estatuto de Constituição da Entidade Parceira, infere-se que seus objetivos estão voltados à promoção de atividades de relevância pública e social; todas as receitas decorrentes de sua existência deverão ser aplicadas aos seus exclusivos fins; em caso de dissolução, há previsão expressa de doação ou transferência de seus bens a entidades outras, de mesma natureza; há nos autos declaração de profissional da contabilidade atestando tal responsabilidade; a Certidão de seu Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ data como início de suas atividades o dia 08/03/2006; há declaração de capacidade administrativa, técnica, gerencial e de instalações para o desenvolvimento das atividades do Plano de Trabalho; fora apresentada Certidão de

D

Regularidade fiscal para com a Fazenda Pública Federal, Estadual, Municipal, negativa de débitos com FGTS e dívidas trabalhistas; relação nominal de dirigentes; declaração da existência de condições materiais e de instalação para os fins do objeto da parceria.

Dos autos fizeram constar, também, as declarações de que trata o artigo 27, inciso I, II e III do Decreto Federal nº 8.726/16.

A Legislação aplicável (Lei Federal nº 13.019/14), exige que a Administração Pública, para os fins de se instituir parcerias, adote as seguintes providências:

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;

J

- 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;
- g) da designação do gestor da parceria;
- h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

Consoante abordado inicialmente, a hipótese dos autos figura em dispensa de Chamamento Público, restando por cumprido o inciso I do artigo em referência.

Há no feito certidão do Setor de Contabilidade deste Poder Público indicando a existência de dotação orçamentária a socorrer a despesa, bem como sua adequação com PPA e LDO.

Os objetivos e finalidades institucionais, a capacidade técnica e operacional da Entidade Parceira, na forma do que exigido pela Lei 13.019/14, art. 35, inciso III, foram avaliados na seleção e parecer técnico.

O Parecer Técnico constante do feito, ademais, incumbiu de avaliar mérito da proposta, identidade e reciprocidade de interesses públicos, viabilidade de execução, cronograma de desembolso, meios de fiscalização da execução da parceria e de sua avaliação, assim como designação do gestor e comissão de monitoramento e avaliação,

D

em atendimento às disposições do artigo 35, inciso V do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.

Consta da minuta do Termo de Fomento cláusula específica dispendo sobre a destinação dos bens adquiridos para e em prol da parceria, em atendimento ao artigo 36⁵ da Lei Federal em voga.

Por último, em análise minuciosa à Minuta do Termo de Fomento em evidência, infere-se que há cláusula dispendo sobre o objeto pactuado, definindo as obrigações entre as partes, inclusive no que é pertinente à prestação de contas, o valor total do cronograma de desembolso, vigência e hipóteses de prorrogação, forma de monitoramento, avaliação e gestão dos recursos, obrigatoriedade de restituição, nos casos previstos na Lei de Regência, definição de bens remanescentes, prerrogativa da Administração em assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto do pacto, garantias de livre acesso à fiscalização, hipóteses de rescisão, definição do Foro competente a dirimir as controvérsias decorrentes do pacto, a responsabilidade exclusiva da Organização pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, pagamento de encargos trabalhistas, fiscais e afins, não implicando responsabilidade solidária à Administração Pública, tudo nos termos do artigo 42 da Lei Federal 13.019/2014.

Por derradeiro, infere dos autos que o Plano de Trabalho restou aprovado pelo Secretário Municipal Ordenador das Despesas, pelo Secretário Municipal de Administração, pela Comissão de Seleção e Chefe do Poder Executivo Local, atendendo, assim, as disposições do artigo 35, I da Lei de Regência (Marco Regulatório das OSC's).

⁵ 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.

Destarte, resta demonstrada a observância às formalidades necessárias para à contratação em comento, não havendo óbice jurídico para sua concretização.

3. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, com base na Lei Federal 13.019/2014 e seus artigos, Decreto Federal nº 8.726/2016, documentos dos autos e consolidações jurídicas alhures expendidas, **CONCLUO PELA REGULARIDADE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO QUE PERMITE A CELEBRAÇÃO DA PARCERIA EPIGRAFADA** entre o MUNICÍPIO DE CATALÃO, via Fundo Municipal de Saúde de Catalão – FMS e ASSOCIAÇÃO PROTETORA DE ANIMAIS DE CATALÃO - ASPAC (CNPJ/MF n.º 08.323.233/0001-37).

Como condição para a eficácia da contratação, após a efetivação desta, **ALERTO** que deve a Administração publicar na imprensa oficial o respectivo extrato.

ALERTO que os valores a serem repassados à Parceira, por meio de lei orçamentária, deverão ser liberadas em estrita conformidade com o plano de aplicação aprovado, salvo se for verificada alguma irregularidade, situação na qual as parcelas ficarão retidas até o saneamento das impropriedades ocorrentes.

ALERTO, que na execução do objeto da parceria, deve a Administração, no critério de controle e transparência, cumprir o disposto no artigo 10 e 12 da Lei Federal 13.019/14, bem como exigir que a Parceira cumpra as disposições do art. 11 de referido diploma legal.

ALERTO, finalmente, que na execução do objeto da parceria, deve a Administração, no critério de fortalecimento da participação social e publicidade das ações, cumprir o disposto no artigo 14 da Lei Federal 13.019/14.

É o parecer.

Catalão, 26 de dezembro de 2019.



João Paulo de Oliveira Marra
Procurador-Chefe Administrativo
OAB/GO 35.133