



# Prefeitura Municipal de Santa Rosa de Viterbo

Rua Sete de Setembro, 398 - Centro - Santa Rosa de Viterbo - Estado de São Paulo  
Caixa Postal 91 - PABX (16) 3954-8800 - Fax(16) 3954-8811 - CEP 14270-000  
CNPJ 45.368.545/0001-93  
URL: <http://www.santarosa.sp.gov.br> - e-mail: [prefeitura@santarosa.sp.gov.br](mailto:prefeitura@santarosa.sp.gov.br)

## PARECER Nº 305/2023

**Interessado:** Chefe do Terceiro Setor

**Assunto:** Parecer sobre Termo de Parceria

**EMENTA:** Direito Administrativo. Lei 13.019/14. Termo de Colaboração. Chamamento Público. Inexigibilidade. Aprovação Condicionada.

**Ilmo. Sr.,**

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Procuradoria para análise e parecer da Minuta do Termo de Colaboração, a ser celebrado ASSOCIAÇÃO DE PAIS E AMIGOS DOS EXCEPCIONAIS DE SANTA ROSA DE VITERBO – APAE.

Deixo registrado que as documentações foram enviadas no dia 20 de dezembro de 2023 sob regime de urgência, o que dificulta uma análise aprofundada sobre o tema.

É o que basta relatar. Segue o exame.

## DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Preliminarmente, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Destarte, incumbe a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e na oportunidade do Administrador.

Cumpra assinalar que o escopo desta manifestação jurídica é orientar o Gestor Público quanto às exigências legais para a prática do ato administrativo sob o aspecto jurídico-formal. Isso porque foge à competência legal desta Procuradoria examinar aspectos técnicos,



## Prefeitura Municipal de Santa Rosa de Viterbo

Rua Sete de Setembro, 398 - Centro - Santa Rosa de Viterbo - Estado de São Paulo  
Caixa Postal 91 - PABX (16) 3954-8800 - Fax(16) 3954-8811 - CEP 14270-000  
CNPJ 45.368.545/0001-93  
URL: <http://www.santarosa.sp.gov.br> - e-mail: [prefeitura@santarosa.sp.gov.br](mailto:prefeitura@santarosa.sp.gov.br)

orçamentários e de mérito, inclusive a veracidade das declarações/documentos carreados aos autos aos quais este parecer será juntado.

Segundo estabelece o artigo 2º, XII, da Lei 13.019/2014, o chamamento público é procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

O artigo 24 da supramencionada legislação dispõe que a celebração de termo de colaboração ou de fomento, firmado entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil, exceto nas hipóteses previstas em Lei, será precedida de chamamento público, com a finalidade de selecionar a organização que torne mais eficaz a execução do objeto.

Dessa forma, percebe-se que há hipóteses legalmente previstas em que o Chamamento Público não é obrigatório, sendo dispensado ou inexigível.

Poderá ser dispensado o chamamento público nos seguintes casos, conforme artigo 30, da Lei 13.019/2014: (I) de urgência e paralização de atividades do interesse público pelo prazo de até 180 dias; (II) de guerra ou grave perturbação da ordem pública; (III) quando se tratar de programas de proteção a pessoas ameaçadas; e (IV) quando se tratar de atividades vinculadas ou voltadas a serviços de saúde, educação e assistência social, realizadas por OSC's credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política.

Já a inexigibilidade do chamamento público ocorre quando inviável a competição pela natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específicas, especialmente quando o objeto da parceria constituir incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos; ou a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária,



## Prefeitura Municipal de Santa Rosa de Viterbo

Rua Sete de Setembro, 398 - Centro - Santa Rosa de Viterbo - Estado de São Paulo  
Caixa Postal 91 - PABX (16) 3954-8800 - Fax(16) 3954-8811 - CEP 14270-000  
CNPJ 45.368.545/0001-93  
URL: <http://www.santarosa.sp.gov.br> - e-mail: [prefeitura@santarosa.sp.gov.br](mailto:prefeitura@santarosa.sp.gov.br)

inclusive quando se tratar da subvenção prevista no inciso I do § 3º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, nos termos do artigo 31 da Lei nº 13.019/2014.

Ressalta-se que a dispensa ou a inexigibilidade da realização do chamamento público **deverá ser previamente justificada pelo Administrador Público, de maneira que o extrato da justificativa seja publicado, na mesma data em que for efetivado, no sítio oficial da Administração Pública, sob pena de nulidade do ato de formalização de parceria.**

Quanto ao instrumento para celebração da parceria, cabe esclarecer a diferença entre os institutos. Segundo dispõe o artigo 2º, VII, VIII e VIII-A, será celebrado termo de colaboração as parcerias estabelecidas pela Administração Pública com as OSC's para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela Administração e que envolvam a transferência de recursos financeiros. Caso a proposta tenha sido realizada por iniciativa da OSC, será celebrado termo de fomento. Já o acordo de cooperação será celebrado para as parcerias que não envolvam a transferência de recursos financeiros.

Assim, para escolher o instrumento adequado, o Administrador Público deverá observar os requisitos legalmente estipulados.

Já o artigo 22 da Lei nº 13.019/2014 estabelece que as exigências que deverão constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento:

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



# Prefeitura Municipal de Santa Rosa de Viterbo

Rua Sete de Setembro, 398 - Centro - Santa Rosa de Viterbo - Estado de São Paulo  
Caixa Postal 91 - PABX (16) 3954-8800 - Fax(16) 3954-8811 - CEP 14270-000  
CNPJ 45.368.545/0001-93  
URL: <http://www.santarosa.sp.gov.br> - e-mail: [prefeitura@santarosa.sp.gov.br](mailto:prefeitura@santarosa.sp.gov.br)

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

V - [\(revogado\)](#);

VI - [\(revogado\)](#);

VII - [\(revogado\)](#);

VIII - [\(revogado\)](#);

IX - [\(revogado\)](#);

X - [\(revogado\)](#).

Parágrafo único. [\(Revogado\)](#).

Os artigos 33 e 34 da supramencionada legislação estabelecem os requisitos para a celebração do Termo de Colaboração ou de Fomento, bem como os documentos que as OSC's deverão apresentar, o que deverá ser observado pelo setor competente.

A celebração e a formalização do termo de colaboração ou de fomento dependerão da adoção de algumas providencias pela Administração Pública, previstas no artigo 35 da legislação em tela:

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) [\(Revogada\)](#);

g) da designação do gestor da parceria;



# Prefeitura Municipal de Santa Rosa de Viterbo

Rua Sete de Setembro, 398 - Centro - Santa Rosa de Viterbo - Estado de São Paulo  
Caixa Postal 91 - PABX (16) 3954-8800 - Fax(16) 3954-8811 - CEP 14270-000  
CNPJ 45.368.545/0001-93  
URL: <http://www.santarosa.sp.gov.br> - e-mail: [prefeitura@santarosa.sp.gov.br](mailto:prefeitura@santarosa.sp.gov.br)

h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;

i) (Revogada):

VI - emissão de parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica da administração pública acerca da possibilidade de celebração da parceria.

§ 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.

§ 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).

§ 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.

Já o artigo 42 trás as cláusulas essenciais que deverão constar do Termo de Colaboração ou de Fomento:

Art. 42. As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração, de termo de fomento ou de acordo de cooperação, conforme o caso, que terá como cláusulas essenciais:

I - a descrição do objeto pactuado;

II - as obrigações das partes;

III - quando for o caso, o valor total e o cronograma de desembolso;

IV - (revogado);

V - a contrapartida, quando for o caso, observado o disposto no § 1º do art. 35;

VI - a vigência e as hipóteses de prorrogação;



# Prefeitura Municipal de Santa Rosa de Viterbo

Rua Sete de Setembro, 398 - Centro - Santa Rosa de Viterbo - Estado de São Paulo  
Caixa Postal 91 - PABX (16) 3954-8800 - Fax(16) 3954-8811 - CEP 14270-000  
CNPJ 45.368.545/0001-93  
URL: <http://www.santarosa.sp.gov.br> - e-mail: [prefeitura@santarosa.sp.gov.br](mailto:prefeitura@santarosa.sp.gov.br)

VII - a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;

VIII - a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados na atividade ou, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1º do art. 58 desta Lei;

IX - a obrigatoriedade de restituição de recursos, nos casos previstos nesta Lei;

X - a definição, se for o caso, 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;

XI - (revogado);

XII - 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;

XIII - (revogado);

XIV - quando for o caso, a obrigação de a organização da sociedade civil manter e movimentar os recursos em conta bancária específica, observado o disposto no art. 51;

XV - 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 a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;

XVI - a faculdade dos partícipes rescindirem o instrumento, a qualquer tempo, com as respectivas condições, sanções e delimitações claras de responsabilidades, além da estipulação de prazo mínimo de antecedência para a publicidade dessa intenção, que não poderá ser inferior a 60 (sessenta) dias;

XVII - 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 de órgão encarregado de assessoramento jurídico integrante da estrutura da administração pública;

XVIII - (revogado);

XIX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo gerenciamento administrativo e financeiro dos recursos recebidos, inclusive no que diz respeito às despesas de custeio, de investimento e de pessoal;

XX - a responsabilidade exclusiva da organização da sociedade civil pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais relacionados à execução do objeto previsto no termo de colaboração ou de fomento, não implicando responsabilidade solidária ou subsidiária da administração pública a inadimplência da organização da sociedade civil em relação ao referido pagamento, os ônus incidentes sobre o objeto da parceria ou os danos decorrentes de restrição à sua execução.



# Prefeitura Municipal de Santa Rosa de Viterbo

Rua Sete de Setembro, 398 - Centro - Santa Rosa de Viterbo - Estado de São Paulo  
Caixa Postal 91 - PABX (16) 3954-8800 - Fax(16) 3954-8811 - CEP 14270-000  
CNPJ 45.368.545/0001-93  
URL: <http://www.santarosa.sp.gov.br> - e-mail: [prefeitura@santarosa.sp.gov.br](mailto:prefeitura@santarosa.sp.gov.br)

Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

I - (revogado);

II - (revogado).

No presente caso, verifica-se que há justificativa de inexigibilidade de chamamento público pela autoridade competente, na forma da lei.

Para escolha do instrumento para celebração da parceria, isto é, Termo de Colaboração ou de Fomento, deverá o setor competente observar a iniciativa e origem da proposta de parceria, para escolher o instrumento adequado.

Ressalta-se que deverá o setor competente atestar que a parceira ateste aos requisitos do art. 33 e 34 da Lei 13.019/2014.

Quanto ao plano de trabalho apresentado, verifica-se que o mesmo está em conformidade com os requisitos legais.

Quanto aos requisitos essenciais para a celebração do termo de parceria, descritos no artigo 35 da supramencionada legislação, verifica-se que consta a emissão de parecer de órgão técnico da Administração Pública.

Quanto a Minuta do Termo de Colaboração, deverá o setor competente verificar-se que não constam as cláusulas conforme a disposição do art. 42 supramencionado.

Ademais, deverá adequar a cláusula referente à possibilidade de rescisão do instrumento, à definição, se for o caso, 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, bem como cláusula constando 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; em conformidade com os incisos X, XII e XVI do artigo 42 da Lei 13019/2014,



# Prefeitura Municipal de Santa Rosa de Viterbo

Rua Sete de Setembro, 398 - Centro - Santa Rosa de Viterbo - Estado de São Paulo  
Caixa Postal 91 - PABX (16) 3954-8800 - Fax(16) 3954-8811 - CEP 14270-000  
CNPJ 45.368.545/0001-93  
URL: <http://www.santarosa.sp.gov.br> - e-mail: [prefeitura@santarosa.sp.gov.br](mailto:prefeitura@santarosa.sp.gov.br)

e inciso XIV, do artigo 31, da Lei Municipal 4612/2017. Assim, recomendamos que o setor competente providencie as correções supramencionadas.

## DA CONCLUSÃO

Por todo exposto, restrita a presente análise aos aspectos jurídicos-formais, desde que atendidas as recomendações constantes neste parecer e providenciada a documentação necessária, nada a opor quanto à celebração do termo de parceria.

Por derradeiro, cumpre salientar que a Procuradoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal.

Santa Rosa de Viterbo, 20 de dezembro de 2023.

**DOUGLAS VALE**

**PROCURADOR DO MUNICÍPIO**  
**OAB/SP 418.438 – S**  
**OAB/RJ 169.372**