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

PARECER Nº 088/2024

Interessado: Chefe do Terceiro Setor

Assunto: Parecer sobre Termo de Parceria

EMENTA: Direito Administrativo. Lei 13.019/14. Termo de Colaboração. Emenda Impositiva. 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 SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE SANTA ROSA DE VITERBO referente a prestação de serviços médicos especializados para realização de 150 consultas de triagem e procedimentos cirúrgicos de ortopedia.

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.

Cumpre 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,

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,

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.**

No presente caso a dispensa de chamamento público conforme consta devendo ser tal fato certificado pelo Chefe do Terceiro Setor. Devendo, portanto, ser acostada a justificativa que comprove tal fato, assim como deve seguir o regramento do art. 31, II da lei 13019/14.

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;
> 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;
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:

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

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;
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.
> 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).

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 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, 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, 28 de maio de 2024.

DOUGLAS VALE
PROCURADOR DO MUNICÍPIO
OAB/SP 418.438 – S
OAB/RJ 169.372