



PARECER JURÍDICO Nº 2.882, DE 02 DE JULHO DE 2026.

Formalização de parceria mediante Termo de Fomento entre o Município de Caçapava do Sul e Associação Recreativa Atlético Gaúcho. Organização da Sociedade Civil. Recursos provenientes de Emendas Impositivas. Análise do Edital de Inexigibilidade de Chamamento Público nº 4.126/2026 e dos demais atos integrantes do Processo Administrativo nº 298/2026 (1Doc). Secretaria da Educação, Esportes e Lazer. Aplicação da Lei Federal nº 13.019/2014 e dos Decretos Municipais nº 3.807/2017 e nº 5.954/2026. Verificação da regularidade jurídica do procedimento. **Parecer favorável à celebração da parceria.**

I. DO RELATÓRIO

Trata-se de Processo Administrativo nº 298/2026, instaurado por meio da plataforma digital de gestão de processos (1Doc), com a finalidade de viabilizar a celebração de Termo de Fomento entre o Município de Caçapava do Sul e a Associação Recreativa Atlético Gaúcho, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 43.436.449/0001-00, com sede na Rua XV de Novembro, nº 556, Centro, no Município de Caçapava do Sul/RS.

A parceria tem por objeto o repasse de recursos financeiros oriundos de Emendas Impositivas à Lei Orçamentária Anual (LOA 2026), destinados ao fomento e incentivo à prática esportiva, nos termos do Plano de Trabalho apresentado pela Organização da Sociedade Civil.

Para a consecução do objeto, foram destinadas as seguintes Emendas Parlamentares:



- a) Emenda Impositiva Individual nº 02/2026, de autoria do Vereador Silvio Tolfo Tondo (PP), no valor de R\$ 11.000,00 (onze mil reais);
- b) Emenda Impositiva Individual nº 28/2026, de autoria da Vereadora Jussarete Vargas (PDT), no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais);
- c) Emenda Impositiva Individual nº 75/2026, de autoria do Vereador Caio Casanova (PDT), no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais);
- d) Emenda Impositiva Individual nº 128/2026, de autoria do Vereador Paulo Pereira (PDT), no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);
- e) Emenda Impositiva Individual nº 185/2026, de autoria do Vereador Zilmar Araújo (PP), no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais);
- f) Emenda Impositiva Individual nº 209/2026, de autoria do Vereador Giordano Borba (PT), no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);
- g) Emenda Impositiva de Bancada nº 62/2026, da bancada do MDB, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);
- h) Emenda Impositiva de Bancada nº 125/2026, da bancada do PDT, no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais); e
- i) Emenda Impositiva de Bancada nº 217/2026, da bancada do PP, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Os recursos acima discriminados totalizam R\$ 151.000,00 (cento e cinquenta e um mil reais), valor a ser transferido à Organização da Sociedade Civil para execução das ações previstas nos Planos de Trabalho.

Verifica-se que o Processo Administrativo foi regularmente instruído com a documentação exigida pela Lei Federal nº 13.019/2014, bem como pelos Decretos Municipais que regulamentam a matéria, contemplando os elementos necessários à análise da viabilidade jurídica da parceria, à demonstração da capacidade da entidade beneficiária e à formalização do respectivo Termo de Fomento.

É o relatório. Passa-se à análise jurídica.



II. DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, consigna-se que a presente manifestação restringe-se à análise dos aspectos estritamente jurídicos da matéria submetida à apreciação desta Procuradoria-Geral do Município, nos termos das atribuições institucionais que lhe são conferidas, não abrangendo questões de natureza técnica, administrativa, financeira, orçamentária ou de conveniência e oportunidade, cuja apreciação compete aos órgãos competentes da Administração Pública.

Parte-se da premissa de que a autoridade administrativa responsável certificou-se da existência dos pressupostos fáticos e jurídicos necessários à celebração da parceria, bem como da observância das exigências de ordem orçamentária, financeira, técnica e operacional, cuja aferição extrapola a competência desta Procuradoria.

Ressalte-se, ainda, que a presente análise fundamenta-se nas informações e documentos constantes dos autos, cuja veracidade, legitimidade e regularidade são presumidas, porquanto produzidos pelos órgãos técnicos competentes, inexistindo atribuição legal desta Procuradoria para proceder à verificação material dos fatos ou à reavaliação dos critérios técnicos que subsidiaram a instrução do Processo Administrativo.

Nesse sentido, o entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal é de que o Parecer Jurídico possui natureza meramente opinativa, destinando-se a orientar a autoridade administrativa na tomada de decisão, sem substituí-la no exercício de suas competências. Confira-se:

“O parecer emitido por Procurador ou Advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (STF, MS 24.584/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 09.08.2007).



Dessa forma, a atuação desta Procuradoria-Geral limita-se à aferição da conformidade jurídica dos atos submetidos à sua apreciação, competindo à autoridade administrativa, no exercício do poder discricionário que lhe é conferido pela legislação, decidir acerca da conveniência e da oportunidade da celebração da parceria, observados os limites da legalidade e do interesse público.

III. DA ANÁLISE JURÍDICA

Com base nos ditames do ordenamento jurídico brasileiro, especificamente no que concerne ao direito público, cumpre destacar que para a celebração e a formalização de Termo de Fomento pela Administração Pública, todos os procedimentos devem observar os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, isonomia, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e eficiência, conforme preceitua o artigo 37 da Constituição Federal e o artigo 2º, inciso XII da Lei 13.019/2014.

A Lei nº 13.019/2014 regulamenta as parcerias celebradas entre o Poder Público e as entidades privadas sem fins lucrativos, denominadas Organizações da Sociedade Civil (OSC), 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.

Assim, a legislação estabelece normas gerais para as parcerias entre a Administração Pública e Organizações da Sociedade Civil (OSCs), e vem para suprir as regras que se mostraram insuficientes para disciplinar as parcerias entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil, bem como privilegia o planejamento e a transparência da ação pública, assim como a prestação de contas.

Ao analisar o caso em questão, observa-se, em primeiro lugar, **que o interesse público** está devidamente demonstrado nos autos do Processo em exame, evidenciando a existência do papel que a entidade beneficiária realiza, oferecendo a crianças, jovens e adultos uma experiência esportiva e vivência pessoal significativa, além de oferecer atividades de contraturno escolar, mantendo os jovens em constante aprimoramento no esporte, bem como realização de eventos



esportivos que estimulam o turismo e a economia local, garantindo acesso igualitário ao esporte e lazer, entre outros. Como percebe-se, os objetivos da entidade atendem aos requisitos legais para o repasse de recursos públicos, como a promoção de atividades e finalidades esportivas de relevância pública e social, conforme previsão do inciso I, do art. 33, da Lei nº 13.019/2014.

A Lei nº 13.019/14 estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as Organizações da Sociedade Civil. Ao apresentar o conceito dessas, o artigo 2º, I, do diploma legal preceitua o que segue:

“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 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; (...)”

O **Estatuto Social** juntado aos autos demonstra que a pessoa jurídica a ser beneficiada com o termo de fomento é uma associação privada sem fins lucrativos, voltada para atividades esportivas e de interesse comunitário. Ao que se verifica, a pessoa jurídica atende aos requisitos impostos pela legislação, podendo se valer dos institutos previstos na Lei nº 13.019/14.

O inciso III do artigo 2º da Lei nº 13.019/14 considera parceria o conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação. O conceito de termo de fomento, por outro lado, é trazido pelo inciso VIII, o qual diz o seguinte:



“Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se: (...) 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; (...)”

Considerando a definição trazida pelo dispositivo transcrito, tem-se que termo de fomento é o instituto adequado ao caso em tela. Isso porque a pretensão consiste no repasse de recursos indicados através de Emendas Parlamentares, o qual deve ser utilizado para fomentar o esporte local, através de atividades voltadas a crianças, jovens e adultos.

As parcerias voluntárias previstas na Lei nº 13.019/2014, em regra, exigem a realização de chamamento público para a sua formalização, ou, então, o procedimento de dispensa ou inexigibilidade para tanto.

Dada a regulamentação específica das parcerias com as Organizações da Sociedade Civil, é importante destacar que a Lei das Parcerias **estabelece os casos em que o chamamento público pode ser considerado inexigível**.

O chamamento público será considerado inexigível quando houver inviabilidade de competição. Essa disposição está claramente delineada no artigo 31 da Lei nº 13.019/14. Vejamos:

“Art. 31 Será considerado inexigível o chamamento público na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica, especialmente quando: I - o objeto da parceria constituir incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos; II - 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. (Incluído pela Lei nº 13.024, de 2015).”

Em relação as hipóteses que envolvem a transferência de recursos previstos em Emendas Parlamentares, o artigo 29 da legislação, ora em análise, estabelece que:

“Art. 29 Os termos de colaboração ou de fomento que envolvam **recursos decorrentes de emendas parlamentares** às leis orçamentárias anuais e os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público, exceto, em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto nesta Lei.”

Como mencionado anteriormente, o presente Processo tem por objeto a formalização de parceria entre o Município de Caçapava do Sul e a Associação Recreativa Atlético Gaúcho, mediante a celebração de Termo de Fomento, destinado ao repasse de recursos oriundos de 9 (nove) Emendas Impositivas, Individuais e de Bancada, que totalizam o montante de R\$ 151.000,00 (cento e cinquenta e um mil reais).

Considerando que os recursos decorrem de Emendas Parlamentares destinadas nominalmente à Organização da Sociedade Civil beneficiária, a celebração da parceria prescinde da realização de chamamento público, por configurar hipótese de inexigibilidade prevista nos arts. 29 e 31, inciso II, da Lei Federal nº 13.019/2014.

Cumprе registrar, ainda, que a presente parceria encontra amparo no art. 56-A da Lei Orgânica do Município, que institui o regime do Orçamento Impositivo, segundo o qual a execução orçamentária e financeira das programações decorrentes de Emendas Impositivas Indi-



viduais e de Bancada, regularmente inseridas na Lei Orçamentária Anual, possui caráter obrigatório, ressalvadas as hipóteses legalmente previstas de impedimento de ordem técnica ou jurídica.

Nesse contexto, a destinação dos recursos por meio de Emendas Impositivas impõe à Administração Pública a adoção das providências necessárias à sua execução, observadas as exigências estabelecidas pela Lei Federal nº 13.019/2014 e pela regulamentação municipal aplicável, dentre elas a formalização da parceria por meio do instrumento jurídico adequado.

O artigo 33 da Lei nº 13.019/14 estabelece o que deve constar nas normas de organização interna das Organizações que pretendem celebrar parcerias. O artigo 34, por outro lado, determina quais documentos deverão ser apresentados, conforme demonstra-se abaixo:

“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: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015). 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; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015). IV - escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) (...) V - possuir: (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015) **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 organi-**



zação atingi-los; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015) **b) experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante;** (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015) 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. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).”

“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; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) 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; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).”

Percebe-se que foram atendidos os requisitos constantes nos artigos transcritos. Constatou-se que o Estatuto Social da OSC encontra-se em conformidade com as exigências da Lei Federal nº 13.019/14, bem como que o Processo foi devidamente instruído com a documentação exigida pela legislação aplicável.

Outrossim, observa-se o cumprimento dos requisitos previstos no art. 35, conforme se passa a demonstrar:



“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: (...) 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)”

Da análise do Edital de Inexigibilidade de Chamamento Público nº 4.126/2026 e da documentação que instrui o Processo Administrativo, verifica-se o atendimento aos requisitos previstos na Lei Federal nº 13.019/2014 e na regulamentação municipal aplicável.

Constam dos autos pareceres técnicos favoráveis aos Planos de Trabalho relativos às Emendas Impositivas Individuais e de Bancada, os quais atestam sua conformidade com as exigências estabelecidas no art. 22 da Lei Federal nº 13.019/2014.

Verifica-se, igualmente, que o Estatuto Social da Organização da Sociedade Civil, bem como as declarações, certidões e demais documentos de habilitação apresentados, atendem às exigências previstas na legislação de regência e no Decreto Municipal nº 3.807/2017, que regula o regime jurídico das parcerias no âmbito do Município.

Registra-se, entretanto, que eventuais certidões cuja validade tenha expirado no curso da tramitação processual deverão ser devidamente atualizadas antes da celebração do Termo de Fomento, a fim de assegurar a manutenção das condições de habilitação da entidade parceira.



Constata-se, ainda, que o procedimento de inexigibilidade de chamamento público observou as formalidades previstas na Lei Federal nº 13.019/2014, tanto em sua fase interna quanto na fase externa, inclusive quanto às exigências de publicidade previstas no art. 32, § 4º, do referido diploma legal.

Por fim, ressalta-se que, nos termos do art. 38 da Lei Federal nº 13.019/2014, o Termo de Fomento somente produzirá efeitos jurídicos após a publicação do respectivo extrato no órgão oficial de divulgação do Município.

Diante do exposto, não se vislumbra óbice jurídico à homologação do procedimento de inexigibilidade de chamamento público nem à celebração do Termo de Fomento, desde que, previamente à assinatura do instrumento, seja verificada a validade das certidões e o atendimento das demais exigências legais eventualmente pendentes.

IV. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, observados os limites da presente manifestação, restrita à análise dos aspectos estritamente jurídicos da matéria, conclui esta Procuradoria-Geral que o procedimento administrativo encontra-se, em tese, em conformidade com as disposições da Lei Federal nº 13.019/2014 e da regulamentação municipal pertinente.

Assim, opina-se pela viabilidade jurídica da declaração de inexigibilidade de chamamento público e, por conseguinte, da celebração de Termo de Fomento entre o Município de Caçapava do Sul e a Associação Recreativa Atlético Gaúcho, visando ao repasse de recursos provenientes de Emendas Impositivas, por intermédio da Secretaria Municipal da Educação, Esportes e Lazer, no montante de R\$ 151.000,00 (cento e cinquenta e um mil reais), desde que, previamente à assinatura do instrumento, sejam mantidas e verificadas as condições de habilitação da Organização da Sociedade Civil, especialmente quanto à validade das certidões exigidas pela legislação de regência.

Por fim, registra-se que o presente Parecer possui natureza meramente opinativa, destinando-se a orientar a autoridade competente quanto aos aspectos jurídicos da matéria, não



vinculando a decisão administrativa, a qual permanece sujeita ao juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública, observados os limites da legalidade.

É o Parecer. À consideração superior.

Caçapava do Sul/RS, 02 de julho de 2026.

Daniele dos Anjos
Procuradora-Geral do Município