



PARECER JURÍDICO Nº 2.903, DE 30 DE JULHO DE 2026.

DIREITO ADMINISTRATIVO. MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL. LEI Nº 13.019/2014. DECRETO MUNICIPAL Nº 3.807/2017. TERMO DE FOMENTO. ASSOCIAÇÃO DE PAIS E AMIGOS DOS EXCEPCIONAIS DE CAÇAPAVA DO SUL (APAE). EDITAL Nº 4.162/2026. INEXIGIBILIDADE DE CHAMAMENTO PÚBLICO. SERVIÇO DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. ANÁLISE DA REGULARIDADE DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. PLANO DE TRABALHO. OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS E REGULAMENTARES. COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA RESTRITA AO CONTROLE DE LEGALIDADE. POSSIBILIDADE JURÍDICA DE FORMALIZAÇÃO DA PARCERIA. RECOMENDAÇÃO DE OBSERVÂNCIA DAS EXIGÊNCIAS RELATIVAS À EXECUÇÃO, MONITORAMENTO, FISCALIZAÇÃO, TRANSPARÊNCIA E PRESTAÇÃO DE CONTAS. **PARECER FAVORÁVEL À CELEBRAÇÃO DO TERMO DE FOMENTO.**

I. DO RELATÓRIO

Vieram os presentes autos à apreciação desta Procuradora-Geral do Município, por solicitação do Departamento de Parcerias, para emissão de Parecer Jurídico acerca da regularidade do procedimento administrativo instaurado com vistas à celebração de parceria entre o Município de Caçapava do Sul e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Caçapava do Sul (APAE), mediante formalização de Termo de Fomento, nos termos da Lei Federal nº 13.019/2014.



A consulta decorre da conclusão da fase de instrução administrativa referente ao Edital nº 4.162/2026, cujo objeto consiste no fomento ao projeto de atendimento ao Serviço de Proteção Social Especial “Piso de Transição de Média Complexidade para Pessoas com Deficiência”, desenvolvido pela entidade, mediante repasse financeiro no valor de R\$ 50.000,00, custeado com recursos oriundos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), transferidos ao Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS).

Conforme informado pelo Departamento de Parcerias, o processo administrativo encontra-se devidamente instruído com a manifestação da Secretaria Municipal responsável pela política pública, documentação apresentada pela Organização da Sociedade Civil, parecer técnico favorável à celebração da parceria, Plano de Trabalho, Edital de Inexigibilidade de Chamamento Público, Extrato da Justificativa da Inexigibilidade, homologação do procedimento, demonstração da disponibilidade orçamentária, bem como os demais documentos que integram o Processo Administrativo nº 429/2026.

Solicita-se manifestação desta Procuradoria quanto à regularidade jurídica do procedimento e acerca da possibilidade de formalização da parceria, à luz da Lei Federal nº 13.019/2014, do Decreto Municipal nº 3.807/2017 e das demais normas aplicáveis.

É o relatório. Passa-se à análise.

II. DA ANÁLISE JURÍDICA

II.1. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Inicialmente, cumpre destacar que a presente manifestação jurídica possui natureza opinativa, restringindo-se ao exame da legalidade do procedimento administrativo submetido à apreciação desta Procuradoria-Geral do Município.

Não compete ao órgão jurídico substituir-se à Administração Pública na análise da conveniência e oportunidade da celebração da parceria, tampouco revisar aspectos eminentemente técnicos relacionados à execução do objeto, à viabilidade operacional do Plano de Trabalho, à fis-



calização da parceria ou ao acompanhamento da execução física e financeira do projeto. A atuação desta Procuradoria limita-se à verificação da conformidade jurídica dos atos administrativos praticados durante a instrução processual, examinando a observância das exigências previstas na Lei Federal nº 13.019/2014, bem como no Decreto Municipal nº 3.807/2017, que instituiu o Manual das Parcerias Voluntárias no âmbito do Município de Caçapava do Sul.

Sob essa perspectiva, a análise desenvolvida neste Parecer restringe-se à documentação constante dos autos, sem adentrar em matérias de natureza técnica cuja responsabilidade permanece afeta aos setores competentes da Administração Pública.

II.2. DO REGIME JURÍDICO DAS PARCERIAS COM ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

A Lei Federal nº 13.019/2014 instituiu o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, estabelecendo normas gerais para as parcerias celebradas entre a Administração Pública e as entidades privadas sem fins lucrativos, em regime de mútua cooperação, destinadas à consecução de finalidades de interesse público e recíproco.

Referida legislação inaugurou um regime jurídico próprio para tais parcerias, distinguindo-as dos tradicionais convênios administrativos e disciplinando procedimentos específicos para a seleção das entidades, elaboração do Plano de Trabalho, monitoramento, avaliação da execução e prestação de contas.

No âmbito municipal, a regulamentação ocorreu por meio do Decreto Municipal nº 3.807/2017, que instituiu o Manual das Parcerias Voluntárias, estabelecendo diretrizes procedimentais destinadas à aplicação uniforme da Lei Federal nº 13.019/2014 pelos órgãos da Administração Municipal.

Observa-se, portanto, que a celebração da parceria objeto deste processo deve observar simultaneamente as normas constantes da legislação federal e da regulamentação municipal, as quais disciplinam toda a fase preparatória, a formalização do instrumento jurídico, a execução do objeto, o acompanhamento da parceria e a prestação de contas.



II.3. DA HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE DO CHAMAMENTO PÚBLICO

Regra geral, as parcerias celebradas entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil devem ser precedidas de chamamento público, instrumento destinado a assegurar a observância dos princípios da isonomia, impessoalidade, publicidade e seleção da proposta mais adequada ao interesse público.

Todavia, o próprio legislador previu hipóteses excepcionais em que a realização do chamamento público mostra-se inviável, autorizando sua inexigibilidade, desde que devidamente motivada pela Administração.

No caso concreto, verifica-se que a Administração Pública fundamentou a inexigibilidade do chamamento público nos artigos 31 e 32 da Lei Federal nº 13.019/2014, tendo sido elaborado Edital específico e respectiva justificativa, posteriormente homologados pela autoridade competente.

Da leitura do Extrato da Justificativa de Inexigibilidade, observa-se que a Administração demonstrou que a APAE de Caçapava do Sul possui reconhecida atuação na execução dos serviços especializados destinados às pessoas com deficiência e suas famílias, encontrando-se cadastrada no Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social (CNEAS) e constituindo referência municipal na execução da política pública correspondente.

A justificativa administrativa evidencia, ainda, que a parceria visa assegurar a continuidade da prestação do Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, executado mediante recursos oriundos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), circunstância que reforça o interesse público envolvido na celebração do ajuste.

Nesse contexto, verifica-se que a motivação administrativa apresenta fundamentação suficiente para enquadrar a situação concreta na hipótese legal de inexigibilidade de chamamento público, inexistindo elementos nos autos que evidenciem afronta às disposições constantes da Lei nº 13.019/2014.



II.4. DA REGULARIDADE DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

Procedendo-se ao exame da documentação acostada ao Processo Administrativo nº 429/2026 (1Doc), verifica-se que o procedimento administrativo foi instruído com os documentos indispensáveis à análise jurídica da parceria.

Consta nos autos a Manifestação de Interesse Social apresentada pela Organização da Sociedade Civil, por meio da qual a entidade expõe a necessidade de continuidade dos serviços prestados à população com deficiência intelectual e múltipla, bem como descreve a realidade social atendida pela instituição.

Também integra o procedimento o Plano de Trabalho, documento que contempla a descrição do objeto, justificativa da parceria, metas, metodologia de execução, cronograma físico-financeiro, plano de aplicação dos recursos, indicadores de resultados e mecanismos destinados à comprovação da execução do objeto.

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Trabalho elaborou Parecer Técnico favorável à celebração da parceria, consignando expressamente que a proposta apresenta mérito, demonstra identidade de interesses entre as partes, revela viabilidade de execução, estabelece mecanismos de fiscalização e contém elementos suficientes para acompanhamento e prestação de contas.

Observa-se, igualmente, que o procedimento foi instruído com a demonstração da disponibilidade orçamentária e financeira necessária ao custeio da parceria, mediante recursos vinculados ao Fundo Nacional de Assistência Social, inexistindo indicativo de insuficiência de dotação para suportar o repasse previsto.

Sob o aspecto estritamente jurídico, verifica-se que a instrução processual observou as etapas essenciais previstas na legislação de regência.

II.5. DO PLANO DE TRABALHO



O Plano de Trabalho constitui o principal instrumento de planejamento da parceria, representando o documento que delimita os compromissos assumidos pelas partes e permite à Administração aferir, posteriormente, o cumprimento das metas pactuadas.

Da análise dos documentos constantes nos autos, verifica-se que o Plano de Trabalho apresenta descrição clara do objeto, diagnóstico da realidade social, definição do público-alvo, metodologia de execução, cronograma de atividades, metas quantitativas e qualitativas, indicadores de desempenho, cronograma de desembolso financeiro e detalhamento da aplicação dos recursos. Constata-se, ainda, compatibilidade entre o Plano de Trabalho e o objeto previsto no Edital nº 4.162/2026, inexistindo divergência substancial capaz de comprometer a finalidade da parceria.

Esta circunstância evidencia a observância das exigências estabelecidas pelo artigo 22 da Lei Federal nº 13.019/2014.

II.6. DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA

Outro aspecto relevante diz respeito à existência de previsão orçamentária para suportar a execução da parceria.

No caso concreto, verifica-se que os autos contêm requisição administrativa indicando a dotação orçamentária específica destinada ao repasse financeiro, bem como informação emitida pelo setor competente demonstrando a existência de saldo suficiente para custeio integral da despesa prevista.

Assim, encontra-se atendido requisito indispensável à celebração da parceria, inexistindo óbice jurídico sob o aspecto orçamentário-financeiro.

II.7. DO EDITAL Nº 4.162/2026

No que concerne ao Edital nº 4.162/2026, verifica-se que o instrumento foi elaborado em conformidade com a finalidade do procedimento administrativo instaurado, delimitando de forma clara e objetiva os elementos essenciais da parceria pretendida.



Consta no edital a identificação da Administração Pública responsável pela celebração da parceria, da Organização da Sociedade Civil beneficiária, do objeto a ser executado, da fonte de custeio, da unidade orçamentária responsável, da dotação orçamentária, da natureza da despesa, da origem dos recursos e do valor destinado à execução do objeto, permitindo a perfeita compreensão da finalidade pública perseguida pela Administração.

Verifica-se, ainda, que o edital identifica expressamente o objeto da parceria como o desenvolvimento do Serviço de Proteção Social Especial “Piso de Transição de Média Complexidade para Pessoas com Deficiência”, estabelecendo o montante dos recursos públicos a serem transferidos, bem como sua vinculação à execução da política pública de assistência social, conferindo objetividade ao instrumento convocatório e permitindo a adequada definição das obrigações assumidas pelas partes.

Sob o aspecto formal, observa-se que o Edital encontra-se devidamente fundamentado na Lei Federal nº 13.019/2014, fazendo referência expressa aos dispositivos legais que disciplinam o procedimento adotado, bem como às normas municipais aplicáveis às parcerias celebradas com Organizações da Sociedade Civil, revelando compatibilidade entre o instrumento convocatório e o regime jurídico instituído pelo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.

Além disso, o edital apresenta os elementos necessários à identificação da despesa pública, indicando a classificação orçamentária correspondente e a origem dos recursos financeiros, circunstância que contribui para a transparência do procedimento administrativo e para o adequado controle da execução orçamentária da parceria.

Assim, sob o enfoque estritamente jurídico, não se verificam vícios formais no Edital nº 4.162/2026 capazes de comprometer a validade do procedimento administrativo, mostrando-se o instrumento compatível com as exigências estabelecidas pela Lei Federal nº 13.019/2014 e pelo Decreto Municipal nº 3.807/2017, apto a servir de fundamento para a formalização da parceria, observadas as demais etapas procedimentais previstas na legislação de regência.

II.8. DAS RECOMENDAÇÕES JURÍDICAS



Embora não se verifiquem irregularidades capazes de impedir a formalização da parceria, entende esta Procuradora ser recomendável que, imediatamente antes da assinatura do Termo de Fomento, o Departamento de Parcerias promova conferência da vigência das certidões de regularidade eventualmente sujeitas à expiração temporal, certificando sua validade.

Recomenda-se, igualmente, que seja mantido acompanhamento permanente da execução do Plano de Trabalho pelo Gestor da Parceria e pela Comissão de Monitoramento e Avaliação, observando-se rigorosamente as normas constantes da Lei nº 13.019/2014, do Decreto Municipal nº 3.807/2017 e do próprio instrumento de parceria.

Por fim, deverá ser observada a obrigatoriedade de publicação do extrato do Termo de Fomento, bem como o integral cumprimento das regras relativas à prestação de contas, fiscalização da execução e transparência dos recursos públicos empregados.

III. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando o exame da documentação constante nos autos e os limites da presente análise jurídica, **esta Procuradora-Geral do Município opina pela regularidade jurídica da instrução do Processo Administrativo nº 429/2026**, entendendo que foram observados os requisitos essenciais previstos na Lei nº 13.019/2014 e no Decreto Municipal nº 3.807/2017 para a celebração da parceria.

Verifica-se que a Administração Pública promoveu a instrução do procedimento com a documentação pertinente, justificou adequadamente a hipótese de inexigibilidade de chamamento público, elaborou parecer técnico favorável, aprovou Plano de Trabalho compatível com o objeto da parceria e demonstrou a existência de disponibilidade orçamentária para suportar a execução do ajuste.

Dessa forma, não se vislumbra óbice jurídico à formalização do Termo de Fomento entre o Município de Caçapava do Sul e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Caçapava do Sul (APAE), sem prejuízo da observância das recomendações consignadas neste Parecer e do cumprimento das obrigações legais relativas ao monitoramento, fiscalização, transparência e prestação de contas da parceria.



É o Parecer. À consideração superior.

Caçapava do Sul/RS, 30 de julho de 2026.

Daniele dos Anjos
Procuradora-Geral do Município