



PARECER JURÍDICO Nº 2.916, DE 17 DE AGOSTO DE 2026.

Formalização de parceria mediante Termo de Fomento entre o Município de Caçapava do Sul e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE). Organização da Sociedade Civil. Recursos provenientes de Emendas Impositivas. Análise do Edital de Inexigibilidade de Chamamento Público nº 4.105/2026 e dos demais atos integrantes do Processo Administrativo nº 067/2026 (1Doc). Secretaria de Educação, Esportes e Lazer (SMEEL). 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. Com ressalvas.**

I. DO RELATÓRIO

Vieram os autos a esta Procuradora-Geral do Município por solicitação do Departamento de Parcerias, mediante o Processo Administrativo nº 067/2026 (plataforma 1Doc) objetivando Parecer Jurídico acerca da regularidade do procedimento administrativo e da possibilidade jurídica de formalização de parceria entre o Município de Caçapava do Sul e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) de Caçapava do Sul, por meio de Termo de Fomento, nos termos da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, do Decreto Executivo Municipal nº 3.807/2017, do Decreto Executivo Municipal nº 5.954/2026 e do Edital nº 4.105/2026.

Consta nos autos que a presente parceria decorre da destinação de recursos oriundos de Emendas Impositivas Individuais previstas na Lei Orçamentária Anual de 2026, destinadas à execução de ações vinculadas à política pública de educação especial e inclusiva, em benefício da APAE, entidade privada sem fins lucrativos regularmente constituída.

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Rua XV de Novembro, 438, centro, Caçapava do Sul/RS - CEP 96.570-000
Contato: (55) 3398-0040 - Ramal 207 - E-mail: procuradorageral@cacapava.rs.gov.br



Verifica-se que o procedimento administrativo foi instaurado mediante solicitação da Secretaria de Educação, Esportes e Lazer, visando à abertura de Processo Administrativo de Inexigibilidade de Chamamento Público para celebração de Termo de Fomento, em razão da destinação específica dos recursos provenientes das Emendas Impositivas Individuais nº 45/2026, de autoria do Vereador Peter Linhares, e nº 77/2026, de autoria do Vereador Caio Casanova, destinadas à APAE, observada, quanto à segunda, a respectiva retificação constante dos autos.

Os Planos de Trabalho apresentados pela entidade possuem como objeto, respectivamente, a manutenção dos serviços da APAE mediante custeio de transporte dos usuários, no valor de R\$ 39.000,00, correspondente à Emenda nº 45/2026, e a ampliação do acesso à fisioterapia para pessoas com deficiência e TEA, no valor de R\$ 10.000,00, correspondente à Emenda nº 77/2026, contemplando metas, metodologia de execução, indicadores, cronograma físico-financeiro, plano de aplicação dos recursos e cronograma de desembolso.

A Secretaria competente elaborou manifestações técnicas favoráveis à execução das parcerias, destacando a pertinência dos Planos de Trabalho e sua compatibilidade com as atividades desenvolvidas pela APAE e com a política pública municipal correspondente.

Consta, ainda, demonstração de disponibilidade orçamentária suficiente para suportar as despesas decorrentes das parcerias, bem como as respectivas requisições de despesa vinculadas às Emendas Impositivas Individuais destinadas à entidade, totalizando R\$ 49.000,00.

Encaminhados os autos ao Departamento de Parcerias, foi solicitada manifestação desta Procuradora-Geral quanto à regularidade jurídica do procedimento administrativo e à possibilidade de formalização das parcerias.

É o relatório. Passa-se à análise.

II. DA ANÁLISE JURÍDICA

II.1. Da competência da Procuradoria-Geral do Município



Compete à Procuradoria-Geral do Município proceder ao controle prévio de juridicidade dos atos administrativos submetidos à sua apreciação, emitindo parecer jurídico quanto à legalidade da celebração da parceria pretendida, sem adentrar nos aspectos de conveniência e oportunidade administrativa, os quais permanecem inseridos na esfera de discricionariedade da Administração Pública.

A análise jurídica limita-se, portanto, à verificação da conformidade do procedimento administrativo com a legislação vigente, especialmente a Lei Federal nº 13.019/2014, o Decreto Executivo Municipal nº 3.807/2017, que institui o Manual das Parcerias Voluntárias, o Decreto Executivo Municipal nº 5.954/2026, que disciplina especificamente a operacionalização das Emendas Parlamentares Individuais destinadas às Organizações da Sociedade Civil, bem como as disposições constantes no Edital.

Importa registrar que o Parecer Jurídico possui natureza opinativa, destinando-se ao exame da regularidade formal e material dos atos administrativos praticados até o presente momento, não substituindo a análise técnica realizada pela Secretaria gestora da política pública, tampouco a fiscalização da execução da parceria, da aplicação dos recursos públicos e da prestação de contas, atribuições que permanecem sob responsabilidade dos órgãos competentes.

II.2. Do regime jurídico aplicável

A parceria pretendida submete-se integralmente ao regime jurídico instituído pela Lei Federal nº 13.019/2014, diploma que estabelece normas gerais para as relações de cooperação entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil, mediante a celebração de Termo de Fomento, Termo de Colaboração ou Acordo de Cooperação.

No âmbito municipal, referida legislação encontra regulamentação pelo Decreto Executivo nº 3.807/2017, que instituiu o Manual das Parcerias Voluntárias, disciplinando os procedimentos administrativos, os documentos obrigatórios, as atribuições dos órgãos municipais e os mecanismos de acompanhamento e fiscalização das parcerias celebradas pelo Município.

Além disso, considerando tratar-se de recursos oriundos de Emendas Impositivas de execução obrigatória, incidem as disposições específicas constantes do Decreto Executivo nº 5.954/2026, que estabelece procedimento próprio para operacionalização das referidas Emendas, disciplinando as etapas de análise técnica, documentação exigida, celebração da parceria, execução



do objeto e prestação de contas. O referido Decreto regulamenta especificamente a operacionalização das Emendas Impositivas destinadas às Organizações da Sociedade Civil, fixando procedimentos próprios para a instrução e análise técnica da parceria.

II.3. Da regularidade da instauração do procedimento administrativo

Inicialmente, observa-se que o procedimento administrativo foi instaurado por iniciativa da Secretaria de Educação, Esportes e Lazer, unidade gestora da política pública envolvida, visando à celebração de Termo de Fomento com a APAE, para execução de ações financiadas mediante recursos oriundos de Emendas Impositivas Individuais destinadas ao exercício financeiro de 2026.

Conforme se verifica nos autos, a Secretaria competente justificou a abertura do procedimento, identificando o objeto das parcerias, a fonte dos recursos públicos, a entidade beneficiária e as finalidades públicas a serem atendidas, providenciando, ainda, a instrução do processo com a documentação exigida pelo Edital nº 4.105/2026.

A formalização do procedimento observa o princípio da motivação dos atos administrativos, previsto no art. 50 da Lei Federal nº 9.784/1999, aplicado subsidiariamente à Administração Pública Municipal, bem como os princípios da legalidade, publicidade, eficiência e transparência previstos no art. 37 da Constituição Federal.

No âmbito municipal, verifica-se que o Decreto Executivo nº 5.954/2026 instituiu procedimento específico para operacionalização das Emendas Impositivas Individuais destinadas às Organizações da Sociedade Civil, estabelecendo fases administrativas próprias para análise técnica, apresentação de documentos, emissão de parecer jurídico, celebração da parceria e prestação de contas, evidenciando que a instauração do procedimento administrativo constitui requisito indispensável à formalização das parcerias.

Sob esse aspecto, não se verifica vício formal capaz de comprometer a regularidade da abertura do procedimento administrativo.

II.4. Da modalidade de parceria e da inexigibilidade do chamamento público



A Lei Federal nº 13.019/2014 estabelece como regra geral a realização de chamamento público para seleção das organizações da sociedade civil interessadas na celebração de parcerias com a Administração Pública.

Todavia, o próprio diploma legal estabelece hipótese específica para as parcerias que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais, determinando, em seu art. 29, que os termos de colaboração ou de fomento serão celebrados sem chamamento público.

No caso em análise, verifica-se que as parcerias decorrem de recursos provenientes das Emendas Impositivas Individuais nº 45/2026, de autoria do Vereador Peter Linhares, no valor de R\$ 39.000,00, e nº 77/2026, de autoria do Vereador Caio Casanova, no valor de R\$ 10.000,00, destinadas à APAE, circunstância que enquadra a hipótese no art. 29 da Lei Federal nº 13.019/2014.

O Decreto Executivo nº 5.954/2026 regulamentou especificamente essa hipótese, disciplinando procedimento próprio para operacionalização das Emendas Parlamentares destinadas às Organizações da Sociedade Civil, mediante apresentação de Planos de Trabalho, análise técnica e celebração da parceria, observadas as disposições da Lei Federal nº 13.019/2014.

Igualmente, verifica-se nos autos a publicação do Edital nº 4.105/2026, destinado à apresentação da documentação pela entidade beneficiária das Emendas Parlamentares, conferindo publicidade ao procedimento administrativo e observando os princípios da transparência e da publicidade administrativa.

Assim, sob o aspecto jurídico, a modalidade procedimental adotada mostra-se compatível com a legislação de regência.

II.5. Da análise do Edital nº 4.105/2026, do Extrato e da Homologação

Da análise do Edital nº 4.105/2026, verifica-se que o procedimento tem por finalidade a formalização de parceria com a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), mediante os recursos provenientes das Emendas Impositivas Individuais nº 45/2026, no valor de R\$ 39.000,00, e nº 77/2026, no valor de R\$ 10.000,00, totalizando R\$ 49.000,00. As próprias Emendas identificam expressamente a APAE como beneficiária, circunstância que ampara a adoção do



procedimento de inexigibilidade, nos termos do art. 31, inciso II, da Lei Federal nº 13.019/2014 e do Decreto Municipal nº 3.807/2017, sem prejuízo da regra do art. 29 da mesma Lei quanto à celebração sem chamamento público nas parcerias decorrentes de Emendas Parlamentares.

Observa-se que o Edital estabelece de forma clara o objeto da seleção, delimitando que poderão ser celebradas parcerias com Organizações da Sociedade Civil beneficiárias das Emendas Impositivas previstas na Lei Orçamentária Anual do exercício de 2026, definindo as etapas do procedimento administrativo, os documentos necessários para habilitação, os critérios para apresentação dos Planos de Trabalho, as exigências para formalização do Termo de Fomento e as condições para execução e prestação de contas da parceria.

No que se refere aos requisitos de habilitação, verifica-se que o Edital exige a apresentação da documentação jurídica, fiscal, trabalhista, contábil e institucional da Organização da Sociedade Civil, em consonância com os arts. 33 e 34 da Lei Federal nº 13.019/2014, permitindo à Administração Pública aferir a capacidade jurídica, operacional e fiscal da entidade antes da celebração da parceria.

O instrumento convocatório também prevê a apresentação obrigatória de Plano de Trabalho contendo a descrição da realidade, a justificativa da parceria, as metas, os indicadores, a metodologia de execução, o cronograma físico-financeiro, o plano de aplicação dos recursos e a forma de prestação de contas, exigências que reproduzem os requisitos estabelecidos no art. 22 da Lei Federal nº 13.019/2014.

No caso concreto, verifica-se que a APAE apresentou tempestivamente a documentação exigida pelo Edital, incluindo os dois Planos de Trabalho referentes às Emendas Parlamentares Individuais nº 45/2026 e nº 77/2026, bem como os documentos de habilitação jurídica, fiscal e institucional, permitindo a análise técnica realizada pela Secretaria competente e a emissão do presente Parecer Jurídico.

Constata-se, ainda, que o procedimento observou a sequência estabelecida pelo Edital, compreendendo a apresentação da documentação pela Organização da Sociedade Civil, a análise técnica pela Secretaria gestora da política pública, a manifestação do Departamento de Parcerias e o encaminhamento dos autos à Procuradoria-Geral do Município para realização do controle prévio de juridicidade, atendendo ao fluxo procedimental previsto tanto na legislação federal quanto na regulamentação municipal.



No tocante ao objeto da parceria, verifica-se compatibilidade entre as finalidades previstas no Edital e os Planos de Trabalho apresentados pela entidade, que desenvolve atividades de relevante interesse social voltadas ao atendimento de pessoas com deficiência, encontrando-se os recursos das Emendas Impositivas nº 45/2026 e nº 77/2026 destinados à manutenção e ao desenvolvimento de atividades vinculadas à política pública de educação especial e inclusiva.

Não foram identificadas, no exame do Edital e da documentação constante dos autos, cláusulas incompatíveis com a Lei Federal nº 13.019/2014, tampouco exigências que restrinjam indevidamente a participação das Organizações da Sociedade Civil ou contrariem os princípios da legalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade, eficiência, transparência e controle social.

Dessa forma, sob o aspecto jurídico, conclui-se que o Edital nº 4.105/2026 encontra-se em conformidade com o regime jurídico instituído pela Lei Federal nº 13.019/2014 e pelos Decretos Municipais nº 3.807/2017 e nº 5.954/2026, tendo sido regularmente observado no presente procedimento administrativo, não se verificando qualquer irregularidade capaz de impedir a celebração da parceria pretendida.

II.6. Da Manifestação de Interesse Social (PMIS)

Da análise das Manifestações de Interesse Social apresentadas pela Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), verifica-se que foram apresentadas manifestações individualizadas para as Emendas Impositivas nº 45/2026 e nº 77/2026, ambas subscritas pela entidade, contendo a identificação da proponente, o objeto pretendido, o diagnóstico da realidade, a indicação do interesse público envolvido e a estimativa dos custos e prazo de execução. A manifestação relativa à Emenda nº 45/2026 prevê a aplicação de R\$ 39.000,00 na aquisição de recursos pedagógicos e terapêuticos, enquanto a referente à Emenda nº 77/2026 prevê R\$ 10.000,00 para pagamento salarial de profissional da área terapêutica.

Os documentos atendem, em seu conteúdo, aos elementos previstos nos arts. 18 e 19 da Lei Federal nº 13.019/2014, bem como aos requisitos estabelecidos no item 8.1 do Manual das Parcerias Voluntárias, aprovado pelo Decreto Municipal nº 3.807/2017, que contempla a identificação do subscritor, o interesse público envolvido, o diagnóstico da realidade e, quando possível, a indicação de custos e prazo de execução.



Considerando, contudo, que a presente parceria decorre de Emendas Impositivas Individuais com a APAE expressamente indicada como beneficiária, o Procedimento de Manifestação de Interesse Social não constitui etapa necessária para a definição da entidade parceira ou para afastar o chamamento público. O Decreto Executivo nº 5.954/2026, que disciplina especificamente os procedimentos para execução das Emendas Impositivas de 2026, estabelece fluxo próprio para sua execução, contemplando análise técnica, verificação de impedimentos, publicação do edital, apresentação e avaliação do Plano de Trabalho e posterior formalização da parceria, sem estabelecer a instauração prévia de PMIS.

Assim, as manifestações juntadas devem ser consideradas como documentos de demonstração do interesse público, da realidade apresentada pela entidade e da destinação pretendida para os recursos, não sendo necessária sua tramitação como PMIS autônomo, com a consequente realização das etapas próprias previstas nos arts. 18 a 21 da Lei nº 13.019/2014.

Dessa forma, não se identifica, quanto ao conteúdo das manifestações apresentadas, irregularidade capaz de impedir o prosseguimento do feito.

II.7. Da documentação apresentada pela Organização da Sociedade Civil

Nos termos dos arts. 33 e 34 da Lei Federal nº 13.019/2014, compete à Administração Pública verificar previamente o atendimento dos requisitos legais exigidos para a celebração da parceria, mediante análise da documentação jurídica, fiscal, trabalhista, contábil e institucional apresentada pela Organização da Sociedade Civil.

Da análise dos documentos constantes dos autos, verifica-se que a APAE apresentou documentação destinada à comprovação de sua existência jurídica, representação legal, regularidade cadastral e demais documentos exigidos pelo Edital nº 4.105/2026, instruindo adequadamente o procedimento administrativo.

Constam, ainda, documentos referentes à habilitação institucional da entidade, bem como certidões e declarações exigidas pela legislação de regência, cuja conferência de validade e vigência compete ao setor responsável pela formalização da parceria no momento imediatamente anterior à assinatura do instrumento jurídico.



Nesse aspecto, cumpre destacar que a análise jurídica restringe-se à verificação da existência da documentação exigida pela legislação e pelo Edital, não substituindo a conferência administrativa quanto à autenticidade, validade temporal e atualização das certidões, providência que deverá ser observada pelo Departamento de Parcerias antes da formalização do Termo de Fomento.

Também se verifica que a entidade apresentou Planos de Trabalho detalhados, declaração de abertura de conta bancária específica para movimentação exclusiva dos recursos públicos, bem como demais documentos complementares exigidos pelo Edital.

Sob esse aspecto, a instrução documental mostra-se suficientemente adequada ao prosseguimento da análise jurídica.

II.8. Da análise dos Pareceres Técnicos

Nos termos do art. 35, inciso V, da Lei Federal nº 13.019/2014, a celebração de parceria entre a Administração Pública e Organização da Sociedade Civil depende da emissão de Parecer Técnico pelo órgão gestor da política pública, previamente à formalização do respectivo Termo de Fomento.

No presente procedimento administrativo, verificam-se dois Pareceres Técnicos, elaborados pela Secretaria de Educação, Esportes e Lazer, referentes às Emendas Impositivas Individuais nº 45/2026 e nº 77/2026, ambos favoráveis à celebração das respectivas parcerias. As manifestações analisam o mérito das propostas, a identidade e reciprocidade de interesse entre as partes, a viabilidade de execução, o cronograma de desembolso, os mecanismos de fiscalização, a prestação de contas e a designação do gestor e da Comissão de Monitoramento e Avaliação, atendendo, em sua estrutura, aos elementos exigidos pelo art. 35, inciso V, da Lei Federal nº 13.019/2014.

Quanto à Emenda Impositiva nº 45/2026, no valor de R\$ 39.000,00, o Parecer Técnico reconhece a pertinência do objeto relacionado à manutenção do transporte dos usuários da APAE. Contudo, identifica-se **inconsistência na descrição da forma de execução**, pois o projeto é apresentado como custeio de combustível para transporte de usuários, enquanto, no tópico relativo à viabilidade da execução, consta que a entidade pretende realizar a contratação de empresa especializada para o transporte. **Recomenda-se, assim, a retificação do Parecer**



Técnico, para que a manifestação corresponda exatamente ao objeto e à forma de aplicação dos recursos previstos no respectivo Plano de Trabalho.

Quanto à Emenda Impositiva nº 77/2026, no valor de R\$ 10.000,00, o Parecer Técnico considera viável a execução do projeto destinado à ampliação do acesso à fisioterapia para pessoas com deficiência e TEA, mediante contratação de horas de atendimento de fisioterapia, não sendo identificada, na análise do documento, divergência material entre o objeto e a forma de execução proposta.

Verifica-se, ainda, que **ambos os Pareceres Técnicos utilizam, em sua conclusão, a expressão “Termo de Parceria”,** quando o instrumento jurídico adequado ao caso é o **Termo de Fomento**, nos termos da Lei Federal nº 13.019/2014, razão pela qual **recomenda-se igualmente a correção dessa referência formal nos dois documentos.**

Importa destacar que a análise realizada por esta Procuradora-Geral não substitui o juízo técnico emitido pela Secretaria gestora da política pública, limitando-se à verificação de sua regularidade formal, coerência com os demais documentos dos autos e atendimento ao art. 35, inciso V, da Lei Federal nº 13.019/2014.

Dessa forma, os Pareceres Técnicos atendem substancialmente ao requisito previsto no art. 35, inciso V, da Lei Federal nº 13.019/2014, porém, previamente à formalização dos Termos de Fomento, deverão ser **saneadas as inconsistências formais e materiais acima apontadas**, especialmente a divergência existente no Parecer Técnico relativo à Emenda nº 45/2026 e a utilização da expressão “Termo de Parceria” em ambos os documentos.

II.9. Da análise dos Planos de Trabalho e das Emendas Impositivas

Nos termos do art. 22 da Lei Federal nº 13.019/2014, o Plano de Trabalho deve conter a descrição da realidade objeto da parceria, as metas e atividades a serem executadas, a previsão de receitas e despesas, a forma de execução e os parâmetros de aferição dos resultados. O instrumento deve, portanto, apresentar coerência interna entre o objeto proposto, as metas, o cronograma e a aplicação dos recursos, especialmente porque constitui parte integrante e indissociável do instrumento de parceria.

No presente caso, foram apresentados Planos de Trabalho individualizados para as Emendas Impositivas nº 45/2026, no valor de R\$ 39.000,00, e nº 77/2026, no valor de R\$



10.000,00, ambas destinadas à APAE. A análise foi realizada considerando as respectivas Emendas e, quanto à Emenda nº 77/2026, a documentação de retificação posteriormente apresentada.

II.9.1. Da análise do Plano de Trabalho referente à Emenda Impositiva Individual nº 45/2026 (Vereador Peter Linhares)

O Plano de Trabalho identifica corretamente a APAE de Caçapava do Sul, sua representante legal e o período de execução, estabelecido de agosto a dezembro de 2026. A Emenda nº 45/2026, de autoria do Vereador Peter Linhares, destina R\$ 39.000,00 à APAE para manutenção de suas atividades, estando o Plano vinculado expressamente à referida Emenda.

O diagnóstico da realidade e a justificativa demonstram a atuação continuada da APAE nas áreas de assistência social, educação e saúde e justificam a necessidade de transporte dos usuários, inclusive para atendimentos, atividades externas, cursos, capacitações, atividades educacionais e equoterapia. Há, portanto, nexos suficientes entre a realidade descrita e a finalidade geral da parceria.

Entretanto, há **inconsistência material entre a denominação do projeto e sua efetiva execução**. O Plano denomina o projeto como **“Manutenção dos Serviços da APAE por meio do Custeio de Combustível para Transporte dos Usuários”**, mas a metodologia, as metas, o cronograma e o detalhamento financeiro não preveem aquisição de combustível, e sim a **contratação de empresa de transporte**, mediante 5 (cinco) parcelas mensais de R\$ 7.800,00. Assim, o título do projeto deverá ser corrigido para refletir a efetiva aplicação dos recursos.

As metas e o cronograma físico, em linhas gerais, guardam correspondência com a contratação do transporte, prevendo pesquisa de preços, contratação do serviço e transporte de usuários e profissionais no período de agosto a dezembro de 2026. Contudo, o indicador da Meta 2 utiliza a expressão **“atendidos e profissionais da APAE”**, com quantitativo de 15, enquanto a descrição da meta se refere a, no mínimo, 15 alunos/usuários. Recomenda-se uniformizar esse indicador, estabelecendo claramente se a meta quantitativa corresponde a **15 alunos/usuários ou a 15 pessoas entre usuários e profissionais**, evitando dificuldade posterior na aferição do resultado.

No detalhamento financeiro encontra-se a principal inconsistência formal. A despesa **“Empresa de transporte”**, no valor de R\$ 7.800,00 mensais e R\$ 39.000,00 no total, foi lançada no campo **“Serviços de Terceiros – Pessoa Física”**, embora o próprio Plano estabeleça



a contratação de uma empresa. A classificação deverá ser corrigida para compatibilizar a natureza da despesa com o prestador efetivamente contratado.

Também se recomenda substituir, na metodologia, a expressão **“empresa vencedora”**, uma vez que o Plano prevê a realização de pesquisa com 3 (três) empresas pela própria OSC. Para evitar a caracterização indevida de procedimento licitatório, mostra-se mais adequado utilizar **“empresa selecionada”** ou expressão equivalente.

O cronograma financeiro, por sua vez, encontra-se matematicamente compatível com o período indicado, pois prevê 5 (cinco) parcelas de R\$ 7.800,00, totalizando R\$ 39.000,00. A prestação de contas e a declaração da representante legal também estão preenchidas e assinadas em julho de 2026.

Dessa forma, o Plano de Trabalho da Emenda nº 45/2026 não apresenta divergência de exercício ou de datas, mas **deverá ser ajustado quanto à denominação do projeto, à classificação da despesa como serviço de pessoa jurídica e à definição do indicador quantitativo da Meta 2.**

II.9.2. Da análise do Plano de Trabalho referente à Emenda Impositiva Individual nº 77/2026 (Vereador Caio Casanova)

O Plano de Trabalho da Emenda nº 77/2026 identifica corretamente a APAE como organização parceira, o Vereador Caio Casanova como autor da Emenda, o valor de R\$ 10.000,00 e o período de execução de agosto a dezembro de 2026.

A análise foi realizada, para fins de compatibilidade orçamentária e material, a redação retificada da Emenda nº 77/2026, e não sua redação originária. Nesse sentido, deve prevalecer a versão retificada que integra a instrução atual do processo.

O Plano apresenta diagnóstico relacionado ao atendimento de pessoas com deficiência intelectual e/ou TEA e fundamenta a necessidade de fisioterapia e de integração dos usuários à equoterapia. O objeto, portanto, possui relação com a política pública de educação especial desenvolvida pela entidade.

Contudo, **há uma inconsistência objetiva e que deve ser corrigida** quanto ao período de execução. Na identificação do Plano consta expressamente **agosto a dezembro de**



PREFEITURA DE
**CAÇAPAVA
DO SUL**



2026, e o cronograma físico também estabelece esse período. Entretanto, na metodologia consta que a contratação das horas de fisioterapia ocorrerá **“por 8 meses”**, e nos resultados esperados consta a realização de cinco sessões semanais de equoterapia **“durante 8 meses”**.

A divergência é material, pois o Plano prevê apenas cinco parcelas de R\$ 2.000,00, totalizando R\$ 10.000,00, e o cronograma físico estabelece agosto a dezembro de 2026. Assim, **todas as referências a oito meses deverão ser corrigidas para cinco meses**, caso seja esse o período efetivamente aprovado, ou, **se a intenção for executar o projeto por oito meses, deverá ser revista toda a programação financeira e o período de vigência, o que exigiria nova compatibilização com a Emenda e com o instrumento da parceria.**

Também há necessidade de **maior precisão na definição do objeto**, pois o título do projeto é **“Ampliação do Acesso à Fisioterapia para Pessoas com Deficiência e TEA”**, enquanto a metodologia, as metas e os resultados esperados também contemplam a equoterapia. **O Plano deverá esclarecer se a equoterapia constitui atividade integrante do serviço fisioterapêutico objeto da parceria** ou se representa atividade autônoma a ser custeada pelos recursos, estabelecendo correspondência inequívoca entre objeto, metas e despesa.

Essa necessidade de ajuste fica ainda mais evidente porque a Meta 1 prevê **“garantir atendimento de fisioterapia”**, mas suas ações mencionam **“realização de atendimentos na equoterapia”**, enquanto a Meta 2 é denominada **“Execução dos atendimentos na Equoterapia”**. Há, portanto, **sobreposição e falta de clareza entre as duas metas**, que devem ser reorganizadas para deixar claro qual resultado será produzido com os R\$ 10.000,00.

O cronograma físico prevê 12 horas semanais de fisioterapia e cinco sessões semanais de equoterapia, de agosto a dezembro de 2026. Recomenda-se que o Plano indique, além da quantidade de horas e sessões, **o número estimado de usuários beneficiados, quando tecnicamente possível, permitindo aferição mais objetiva do resultado da parceria.**

No aspecto financeiro, o Plano prevê R\$ 2.000,00 mensais durante cinco meses, totalizando R\$ 10.000,00, e registra a despesa como “Remuneração da equipe encarregada da execução do Plano de Trabalho – 01 fisioterapeuta”. A despesa é, em tese, admitida pelo art. 46, I, da Lei nº 13.019/2014, desde que efetivamente vinculada à execução do Plano e devidamente prevista.

Todavia, o Plano utiliza, em diferentes trechos, expressões como **“contratação de horas de fisioterapia”**, **“profissional de fisioterapia”** e **“01 fisioterapeuta”** enquadrado como



remuneração da equipe. Deverá ser esclarecida a natureza do vínculo do profissional, distinguindo-se a remuneração de integrante da equipe da OSC de eventual contratação de serviço de terceiro, pois a classificação da despesa e a respectiva comprovação na prestação de contas dependerão dessa definição. A Lei nº 13.019/2014 admite a remuneração da equipe encarregada da execução do Plano, desde que vinculada à execução da parceria.

II.9.3. Conclusão quanto aos Planos de Trabalho

Assim, sob o aspecto jurídico, os Planos mostram-se substancialmente compatíveis com o regime da Lei Federal nº 13.019/2014 e com a finalidade das respectivas Emendas, mas o prosseguimento para a formalização da parceria deverá ficar condicionado ao saneamento das inconsistências apontadas, de modo que o Plano de Trabalho que integrará o Termo de Fomento apresente correspondência inequívoca entre objeto, metas, período de execução, cronograma e aplicação dos recursos.

II.10. Da demonstração do interesse público

A celebração de parceria com Organização da Sociedade Civil pressupõe a demonstração do interesse público envolvido, nos termos da Lei Federal nº 13.019/2014 e da regulamentação municipal.

No presente procedimento, verifica-se que a APAE desenvolve atividades de relevante interesse social voltadas ao atendimento de pessoas com deficiência, encontrando-se os recursos das Emendas Impositivas nº 45/2026 e nº 77/2026 destinados à manutenção e ao desenvolvimento de atividades vinculadas à política pública de educação especial e inclusiva. As manifestações técnicas constantes dos autos evidenciam a pertinência das ações propostas com os serviços prestados pela entidade e com as necessidades dos usuários atendidos.

A destinação dos recursos decorre, ainda, de Emendas Impositivas Individuais regularmente destinadas à entidade, sendo os valores de R\$ 39.000,00 e R\$ 10.000,00 vinculados, respectivamente, às Emendas nº 45/2026 e nº 77/2026, conforme as requisições de despesa constantes dos autos. Dessa forma, considerando a natureza das atividades desenvolvidas pela APAE e a vinculação dos recursos às ações previstas nos respectivos Planos de Trabalho, resta demonstrado o interesse público na celebração da parceria, em consonância com as finalidades da política pública municipal e com o regime jurídico instituído pela Lei Federal nº 13.019/2014.



II.11. Da disponibilidade orçamentária e financeira

A celebração da parceria envolvendo transferência de recursos públicos exige a demonstração de disponibilidade orçamentária suficiente para suportar a despesa.

No presente caso, constam dos autos as Requisições nº 65/2026 e nº 64/2026, correspondentes às Emendas Impositivas nº 45/2026 e nº 77/2026, nos valores de R\$ 39.000,00 e R\$ 10.000,00, respectivamente, ambas classificadas no órgão/unidade 09.04 – Educação Especial e Inclusiva.

O demonstrativo de saldo orçamentário registra dotação inicial de R\$ 49.000,00 e saldo disponível de igual valor, sem empenho, liquidação ou pagamento no período, na natureza de despesa 3.3.50.43.00.00.00 – Subvenções Sociais, fonte de recursos 1500, com detalhamento 0100 – Emenda Parlamentar Individual – Município. O montante disponível corresponde exatamente ao total das duas Emendas objeto da presente parceria.

Dessa forma, **sob o aspecto jurídico-orçamentário, encontra-se demonstrada a existência de suporte orçamentário suficiente para a celebração das parcerias**, no montante total de R\$ 49.000,00, permanecendo sob responsabilidade dos setores competentes a observância dos procedimentos de empenho e a certificação da disponibilidade financeira no momento oportuno, antes da efetiva liberação dos recursos.

II.12. Do atendimento aos requisitos dos arts. 33, 34 e 35 da Lei Federal nº 13.019/2014

A Lei Federal nº 13.019/2014 estabelece um conjunto de requisitos indispensáveis para a celebração de parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil, impondo à Administração o dever de verificar previamente a capacidade jurídica, técnica, operacional e administrativa da entidade, bem como a regularidade da instrução processual.

No que se refere ao art. 33, observa-se que a APAE demonstra possuir condições para celebrar a parceria pretendida, uma vez que apresenta finalidade estatutária compatível com os objetos propostos, consistentes na execução de ações voltadas ao atendimento de pessoas com deficiência, inclusive nas áreas de educação especial, fisioterapia, equoterapia e demais serviços desenvolvidos pela entidade. Consta, ainda, documentação comprobatória de sua regular



constituição, da composição de sua diretoria e de seu funcionamento regular, evidenciando capacidade institucional para execução das atividades previstas nos Planos de Trabalho.

Quanto ao art. 34, verifica-se que a Organização da Sociedade Civil instruiu o procedimento administrativo com a documentação exigida para demonstração de sua regularidade jurídica, fiscal, trabalhista e institucional, conforme previsto no Edital nº 4.105/2026 e na regulamentação municipal. Os autos evidenciam a apresentação dos documentos de habilitação, das declarações exigidas, dos Planos de Trabalho, das certidões pertinentes e dos demais documentos necessários à celebração da parceria, cuja conferência quanto à validade e vigência deverá ser certificada pelo Departamento de Parcerias imediatamente antes da assinatura do Termo de Fomento, em observância ao princípio da segurança jurídica.

No tocante ao art. 35, verifica-se que o procedimento administrativo contempla os requisitos formais exigidos para a celebração da parceria. Consta dos autos a manifestação da Secretária de Educação, Esportes e Lazer, gestora da política pública, a análise técnica favorável das propostas, posteriormente complementada por manifestação técnica retificada, as quais concluíram pela viabilidade das parcerias, pela adequação dos Planos de Trabalho e pela compatibilidade dos objetos com as ações desenvolvidas pela APAE.

Também se verifica a existência dos Planos de Trabalho elaborados em conformidade com o art. 22 da Lei nº 13.019/2014, contemplando a descrição da realidade, a definição dos objetos, as metas, a metodologia de execução, os indicadores de avaliação, o cronograma físico-financeiro, o plano de aplicação dos recursos e a forma de prestação de contas, tendo sido analisados individualmente os dois Planos de Trabalho referentes às Emendas Impositivas Individuais nº 45/2026 e nº 77/2026, consideradas, em seus aspectos substanciais, compatíveis com o interesse público e com as finalidades institucionais da entidade, **ressalvadas as adequações apontadas no item específico deste Parecer.**

Igualmente, consta nos autos a demonstração da disponibilidade orçamentária para suporte das despesas decorrentes da parceria, requisito indispensável à celebração do Termo de Fomento, bem como o encaminhamento do procedimento à Procuradoria-Geral do Município para emissão de Parecer Jurídico, em atendimento ao disposto no art. 35, inciso VI, da Lei Federal nº 13.019/2014.

Sob o aspecto jurídico, verifica-se, ainda, que os objetos das parcerias guardam compatibilidade com as competências institucionais da Secretaria de Educação, Esportes e Lazer e



com as finalidades estatutárias da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais, evidenciando a convergência entre o interesse público perseguido pela Administração e a atuação da Organização da Sociedade Civil.

Ressalta-se, por oportuno, **que a celebração das parcerias permanece condicionada à manutenção da regularidade da entidade até a assinatura dos instrumentos jurídicos**, incumbindo ao Departamento de Parcerias verificar a vigência das certidões e demais documentos de habilitação, bem como providenciar a designação do gestor da parceria, a publicação do extrato dos Termos de Fomento e a adoção das medidas de monitoramento e fiscalização previstas na Lei Federal nº 13.019/2014 e na regulamentação municipal.

Diante do conjunto documental constante dos autos, conclui-se que os requisitos previstos nos arts. 33, 34 e 35 da Lei Federal nº 13.019/2014 encontram-se, em princípio, atendidos, **não se verificando impedimento jurídico à celebração das parcerias, sem prejuízo do prévio saneamento das inconsistências identificadas nos Planos de Trabalho, conforme apontado no item específico deste Parecer, bem como da observância das demais providências administrativas necessárias à formalização dos Termos de Fomento e ao acompanhamento de sua execução.**

II.13. Das competências do gestor da parceria

Cumpra salientar que a celebração do Termo de Fomento não exaure o dever de acompanhamento da Administração Pública.

Nos termos da Lei nº 13.019/2014, compete ao gestor da parceria: a) acompanhar a execução física e financeira do objeto; b) fiscalizar a correta aplicação dos recursos públicos; c) emitir relatórios de monitoramento; d) avaliar o cumprimento das metas pactuadas; e) promover, quando necessário, diligências e recomendações; f) analisar a prestação de contas apresentada pela Organização da Sociedade Civil.

O controle preventivo realizado por esta Procuradoria-Geral não substitui as atribuições dos órgãos técnicos responsáveis pela gestão da parceria, cabendo à Secretaria de Desenvolvimento Social e Trabalho exercer fiscalização permanente sobre a execução do objeto, zelando pela correta aplicação dos recursos públicos.



Além disso, eventual alteração dos Planos de Trabalho, prorrogação de vigência, modificação de metas ou reprogramação financeira deverão observar rigorosamente as hipóteses autorizadas pela Lei nº 13.019/2014 e pelos Decretos Executivos regulamentadores, mediante formalização de termo aditivo quando necessário.

III. DA CONCLUSÃO

Da análise do Processo Administrativo nº 067/2026, verifica-se que a instrução processual observou, em princípio, as etapas previstas na Lei Federal nº 13.019/2014, no Decreto Executivo Municipal nº 3.807/2017, no Decreto Executivo Municipal nº 5.954/2026 e no Edital nº 4.105/2026, tendo sido submetida à apreciação dos órgãos competentes em cada fase procedimental.

Conforme examinado ao longo da fundamentação, restou demonstrado que as parcerias propostas encontram-se vinculadas à execução de políticas públicas de educação especial e inclusiva, financiadas por recursos oriundos das Emendas Impositivas Individuais nº 45/2026 e nº 77/2026, tendo sido instruídas com os documentos exigidos pela legislação de regência, inclusive manifestação da Secretaria gestora da política pública, Pareceres Técnicos, Planos de Trabalho individualizados, demonstração da disponibilidade orçamentária e documentação apresentada pela Organização da Sociedade Civil.

A análise jurídica realizada por esta Procuradora-Geral evidenciou, ainda, o atendimento, em princípio, dos requisitos estabelecidos nos arts. 33, 34 e 35 da Lei Federal nº 13.019/2014, **ressalvadas as inconsistências pontuais identificadas nos documentos técnicos e nos Planos de Trabalho, cuja correção foi indicada ao longo da fundamentação**, não se verificando, após o respectivo saneamento, vício capaz de impedir a formalização das parcerias pretendidas.

Registra-se, contudo, que a emissão do presente Parecer limita-se ao controle de juridicidade do procedimento administrativo, não abrangendo aspectos de conveniência e oportunidade administrativa, tampouco substituindo a competência dos órgãos técnicos quanto ao acompanhamento da execução dos objetos, fiscalização da aplicação dos recursos públicos e análise da prestação de contas, atribuições que permanecem afetas à Secretaria gestora das parcerias e aos demais órgãos de controle competentes.



Ressalta-se, igualmente, **que a celebração dos Termos de Fomento permanece condicionadas à confirmação, pelo Departamento de Parcerias, da manutenção da regularidade documental da Organização da Sociedade Civil até a data da assinatura dos instrumentos**, especialmente quanto à vigência das certidões de regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária, bem como ao cumprimento das demais providências administrativas previstas na legislação e na regulamentação municipal.

Diante desse contexto, **não se vislumbra óbice jurídico à formalização dos Termos de Fomento entre o Município de Caçapava do Sul e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE)**, destinados à execução dos Planos de Trabalho vinculados às Emendas Impositivas Individuais nº 45/2026 e nº 77/2026, **desde que previamente sejam promovidas as correções e adequações consignadas no presente Parecer e mantidas as condições de habilitação da entidade até a celebração das parcerias.**

É o Parecer. À consideração superior.

Caçapava do Sul/RS, 17 de agosto de 2026.

Daniele dos Anjos
Procuradora-Geral do Município