

Protocolo 23: 3.613/2020

De: Leonardo A. - PGM - LEC

Para: SEASTH - Secretaria Municipal de Assistência Social, Trabalho e Habitação

Data: 29/06/2020 às 12:02:02

Setores envolvidos:

PGM, SEAD - PRTC, SEASTH, PGM - GPGM, PGM - LEC, SEFAZ - CSJ, CMA

Segue Parecer Jurídico.

—
Leonardo Furtado de Ávila
Assessor Jurídico Especial

Anexos:

Parecer 194-2020 inexigibilidade chamamento público.pdf



PARECER JURÍDICO

Parecer n. 194/2020

Memorando n. 3.613/2020

Interessado: Secretaria Municipal de Assistência Social, Trabalho e Habitação

EMENTA: O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC foi regulamentado pela Lei Federal 13.019/2014. A legislação trata do estabelecimento do regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. O Chamamento Público é o procedimento que visa selecionar a organização social que irá celebrar parceria com a Administração Pública, pois é a forma de garantir igualdade de competição entre as organizações participantes na busca por recursos públicos e seleção da melhor proposta (arts. 2º, XII e 23 da Lei 13.019/2014). Conquanto a seleção de organizações da sociedade civil por meio de chamamento público seja a regra, a Lei 13.019/2014 estabeleceu algumas situações onde não há a necessidade da celebração de parcerias sem chamamento público e hipóteses de dispensa e inexigibilidade.

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise da possibilidade de inexigibilidade de chamamento público, com base no art. 31 da Lei 13.019/2014, para confecção de termo de fomento, para concessão de auxílio financeiro a Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE, inscrito no CNPJ sob n. 83.291.807/0001-58.

Foram juntados os documentos indispensáveis à análise. No **despacho 13** foram juntados a aprovação do repasse financeiro e a justificativa da autoridade competente. No **despacho 19** foram juntados documentos comprobatórios das vedações contidas no art. 40 da Lei 13.019/2014.

Na sequência, o processo foi remetido a esta Procuradoria, para análise dos aspectos jurídicos da minuta de edital elaborada, conforme prescreve o **art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93**: “*As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração*”.



É o relato do essencial.

Com força no **art. 1º, II, da Lei 8.906/94** (Estatuto da Advocacia)
Passo a opinar.

II – ANÁLISE JURÍDICA

O Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC foi regulamentado pela Lei Federal 13.019/2014. A legislação trata do estabelecimento do regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil.

O MROSC teve sua vigência iniciada no mês de janeiro de 2016, por intermédio da Lei Federal 13.204, de 14 de dezembro de 2015, publicada no Diário Oficial da União de 15 de dezembro de 2015.

Além do MROSC e de outras alterações, a lei propôs a revogação da Lei n. 91 de 1935, que tratava dos títulos de Utilidade Pública Federal (UPF). A revogação da lei das UPF foi originalmente proposta pelo Grupo de Trabalho de Entidades Sociais do Ministério da Justiça, instituído em 2011.

A legislação do Marco contou ainda com a elaboração do decreto regulamentar (Decreto n. 8.726, de 14 de abril de 2016).

Antes da Lei 13.019/2014 havia insegurança jurídica nos trâmites entre a administração pública e as organizações sociais, levando à criminalização das organizações e dos movimentos sociais.

Dentro desse contexto, era necessário o estabelecimento de normas claras, específicas e mais abrangentes em relação às organizações sociais, tendo em vista a ausência de convênios e contratos de gestão ou administrativos entre o Estado e as Organizações da Sociedade Civil. As regras de parceria eram fixadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Existem três instrumentos jurídicos de contratualização (parceria) com as Organizações da Sociedade Civil.

Como parceria (art. 2º, III da Lei 13.019/2014) a lei define 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 **Termo de Fomento** é a transferência de recursos financeiros e o Governo é quem dita normas e diretrizes da parceria. O **Termo de Colaboração** se dá mediante transferência de recursos financeiros, no entanto, não existe um limite de propostas a serem apresentadas pelas organizações sociais. No **Acordo de Cooperação** não existe a transferência de recursos financeiros, pois é a organização social quem estabelece a parceria com a administração pública, para a execução de projetos de interesse mútuo com finalidade pública.

O **Chamamento Público** é o procedimento que visa selecionar a organização social que irá celebrar parceria com a Administração Pública. O chamamento público é a forma de garantir igualdade de competição entre as organizações participantes na busca por recursos públicos e seleção da melhor proposta (**arts. 2º, XII e 23 da Lei 13.019/2014**):

art. 2º, XII - chamamento público: 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 proibição administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos; art. 23. A administração pública deverá adotar procedimentos claros, objetivos e simplificados que orientem os interessados e facilitem o acesso direto aos seus órgãos e instâncias decisórias, independentemente da modalidade de parceria prevista nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).

Dentre os critérios e objetivos estabelecidos no edital, está a garantia da observância dos princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, oralidade, igualdade, publicidade, proibição administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e dos princípios específicos das políticas públicas setoriais.

Conquanto a seleção de organizações da sociedade civil por meio de chamamento público seja a regra, a Lei 13.019/2014 estabeleceu algumas situações onde não há a necessidade da celebração de parcerias sem chamamento público e também hipóteses de dispensa e inexigibilidade.

Não aplicabilidade (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.*



Dispensa (art. 30): *I - no caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público, pelo prazo de até cento e oitenta dias; II - nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social; III - quando se tratar da realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança; VI - no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política.*

Inexigibilidade (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.*

No presente caso se está diante de um pedido de inexigibilidade de chamamento público.

O **art. 32 da Lei 13.019/2014** estabelece que a ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público.

Conforme **despacho 20**, consta a justificativa nos seguintes termos:

O município de Imbituba torna pública a inexigibilidade de chamamento público, nos termos do art. 31, inciso II, da Lei Federal Nº 13.019/2014, visando firmar parceria com a Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais - APAE, para atendimento às pessoas com deficiência, matriculadas na Escola Especial Girassol, em razão inviabilidade de competição, considerando que a atividade objeto do plano de trabalho é de natureza singular, que desconhecemos outra entidade no município que desenvolva a atividade proposta, bem como, por ser de interesse da municipalidade desenvolver projetos desta natureza.

Quanto à documentação, foram cumpridos com todos os requisitos, conforme dispõe o art. 33 e 34 da Lei 13.019/2014.



III - DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, **opino pela possibilidade jurídica da inexigibilidade de chamamento público.** Todavia, **ALERTO** que sejam respeitadas todas as demais exigências previstas na lei para a confecção da parceria, em especial ao acompanhamento e fiscalização pela comissão e o gestor da parceria, que farão o acompanhamento, o monitoramento e a fiscalização das atividades desenvolvidas pela entidade, que deverá realizar a devida prestação de contas (art. 63 e seguintes da Lei 13.019/2014).

Ressalte-se que o Parecer Jurídico visa a informar, elucidar e sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração ativa. Cumpre esclarecer, também, que toda verificação desta Procuradoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública.

Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelos servidores que praticaram atos no intuito de justificar a referida contratação.

Toda manifestação expressa posição meramente opinativa não vinculando o administrador em sua decisão, conforme entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal. **O parecer não representa prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a análise dos aspectos de legalidade.**

Nada mais.

É o Parecer, S.M.J.

Imbituba/SC, 29 de junho de 2020.

LEONARDO FURTADO DE ÁVILA
Assessor Jurídico Especial – OAB/SC 40.026
Procuradoria-Geral do Município de Imbituba/SC



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 06DB-E504-3103-7C41

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ LEONARDO FURTADO DE AVILA (CPF 065.736.469-08) em 29/06/2020 12:02:32 (GMT-03:00)
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://imbituba.1doc.com.br/verificacao/06DB-E504-3103-7C41>