



Parecer **APROVADO** pelo Exmo. Sr.  
Procurador-Geral do DF, em 04/01/2017 e  
pelo Exmo. Sr. Governador do DF, em  
\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/20\_\_\_\_.



**PARECER Nº 1.211/2016-PRCON/PGDF**

**Processo nº: 431.001.048/2016**

**Interessado(S): SECRETARIA ADJUNTA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL/SEDESTMIDH**

**Assunto: ABERTURA DE CONVÊNIO**

**EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO PARA SCFV 06 A 14 ANOS LEI N 13.019/2014**

**EMENTA: ADMINISTRATIVO. SERVIÇO PÚBLICO. POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL-PNAS. EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO. SECRETARIA DE ESTADO DO TRABALHO, DESENVOLVIMENTO SOCIAL, MULHERES, IGUALDADE RACIAL E DIREITOS HUMANOS DO DISTRITO FEDERAL. SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS). TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS PÚBLICOS. TERMO DE COLABORAÇÃO APLICAÇÃO DA LEI NACIONAL N.º 13.019/2014.**

- Trata-se de Edital de Chamamento Público, de iniciativa da Administração Pública, para a seleção de entidade das organizações da sociedade civil, a fim de executar ações complementares de políticas públicas de assistência social, portanto adequado o instrumento eleito do Termo de Colaboração, nos termos do art. 16 da Lei n.º 13.019/2014.

- Pela viabilidade do certame, desde que cumpridas todas as ressalvas insertas neste opinativo.

Senhora Procuradora-Chefe da Procuradoria Especial da  
Atividade Consultiva,

1

Folha nº: 139 Mat.: 39.754-7

Processo nº: 431.001.048/2016

Rubrica: [assinatura]

*[assinatura]*

## **I - Relatório.**

A Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal encaminha proposta de minuta de edital de Chamamento Público, para seleção de organizações da sociedade civil, para implantação e manutenção de Serviços Especializados de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para Crianças e Adolescente de 06 a 14 anos, de acordo com a política Nacional de Assistência Social - PNAS, que incorpora seus princípios e diretrizes e objetivos na Resolução CNAS n.º 145, de 15 de outubro de 2004.

Os autos estão instruídos, em síntese, com os seguintes documentos: a) Minuta do edital de Chamamento Pública, incluindo seus três anexos: Plano de Trabalho; Roteiro para Elaboração de Proposta; e Minuta do Termo de Colaboração, fls. 65/115; b) pronunciamento da Secretaria Adjunta de Desenvolvimento Social, fls. 54/59; c) Informação sobre a existência de disponibilidade orçamentária para o exercício de 2016, condicionada à aprovação do Excelentíssimo Senhor Governador fl. 119; d) Autorização de celebração do Termo de Colaboração, pela Governança do Distrito Federal, fl. 123; e e) Manifestação da Assessoria Jurídico-Legislativa/SEDESTMIDH, fls. 127/131.

Assim, os autos vierem a esta especializada, para análise e emissão de parecer.

É o relatório.

## **II - Fundamentação.**

### **Considerações Preliminares**

Inicialmente, anotamos que a análise de proposta de edital de Chamada Pública, a fim de celebração de termo de colaboração e/ou fomento, por esta Procuradoria há de, forçosamente, restringir-se aos aspectos jurídicos. De fato, o exame do mérito do ato administrativo no que diz respeito à conveniência, à oportunidade, à sua utilidade intrínseca, à justiça e a obrigatória observância dos princípios da boa gestão e da persecução do interesse público são

da competência exclusiva da autoridade administrativa, não cabendo ao órgão jurídico sopesá-lo.

### **Da Aplicação da Lei Nacional n.º 13.019/2014**

Historicamente, o Poder Público utilizava em suas parcerias como o setor privado, o instituto do convênio, sob o fundamento de inexigibilidade de licitação, para a transferência e recurso públicos para entidades de assistência social. Entretanto, recentemente, a Administração Pública tem utilizado o regulamento do “chamamento Público” ou “chamada pública”, a justificar a escolha do beneficiário do repasse de verba pública, que é essencialmente um procedimento voltado para selecionar as melhores propostas de trabalho, a definir critérios objetivos para proceder à escolha em função dos objetivos e condições gerais de cada programa.

Nesse sentido, o Poder Público federal editou a Lei nacional n.º 13.019/2014, regulamentada a nível federal pelo Decreto n.º 8.726, de 27 de abril de 2016. A referida lei estabelece regras gerais para as parcerias 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 atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação (art. 1º).

Nos termos das definições estabelecidas na Lei n.º 13.019/14, o Termo de Colaboração é o instrumento utilizado para a formalização das às parcerias estabelecidas pelo Poder Público com as Organizações da Sociedade Civil, com as finalidades de interesse público e recíproco, **propostas pela administração pública**, que envolvam a transferência de recursos financeiros (art. 16 da Lei n.º 13.091 c/c VII do art. 2º).

O Termo de Colaboração é o instrumento utilizado para a celebração de parcerias cujos objetos sejam serviços e atividades condizentes com as políticas públicas praticadas pelos programas de governo, no qual a administração pública estipule os objetos, as metas, os prazos e possa limitar e



mensurar os valores que serão disponibilizados, bem como os resultados a serem alcançados. Assim, constatamos a adequação da via eleita.

### **Do Edital de Chamamento Público**

No tangente à concretização das parcerias entre o Poder Público e o Setor Privado, importante salientar que, tanto o Termo de Colaboração quanto o Termo de Fomento são instrumentos utilizados quando há transferência de recursos públicos, os quais somente poderão ser celebrados após escolha da Organização da Sociedade Civil mediante a realização de chamamento público, que constitui processo de seleção, o qual deverá estar pautado em critérios que obedecem às regras estipuladas na Lei nº 13.019/2014.

Feitas as ponderações acima, passaremos à análise do edital.

a) Inicialmente, chamamos atenção para o disposto no art. 26 da Lei n.º 13.019, que determina que o edital deva ser amplamente divulgado na página do a do sítio oficial da administração pública na internet, com antecedência mínima de trinta dias.

b) No preâmbulo do edital sugerimos a alteração da redação no sentido de incluir o Distrito Federal, pessoa jurídica de direito público capaz de assumir direitos e obrigações, por meio da Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade racial e Direitos Humanos do Distrito Federal.

c) O item 1 (Programação Orçamentária) indica a rubrica orçamentária no Programa de Trabalho 08.243.6228.4185.0003 – Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV-PSB – 06 a 17 anos – RECONV – Distrito Federal – OCA. Nesse ponto importante registrar a necessidade de expressamente prevê a classificação funcional integral da rubrica orçamentária.

Outrossim, alertamos que houve autorização da despesa pela Câmara de Governança Orçamentária, Financeira e Corporativa da

4  
Folha nº: 137 Mat.: 39.794-7  
Processo nº: 93100104812016  
Rubrica: RV

Governança do Distrito Federal, com a ressalva de se verificar a PLOA 2017, fl. 123.

De certo que não há previsão para o exercício de 2017. O que não impede de que haja programação orçamentária, nos termos do inciso I do § 1º do art. 24 da Lei n.º 13.019/2014, o qual, apesar de não exigir a disponibilidade financeira, não dispensa a programação orçamentária. Vejamos:

Art. 24. Exceto nas hipóteses previstas nesta Lei, a celebração de termo de colaboração ou de fomento será precedida de chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto.

(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 1º O edital do chamamento público especificará, no mínimo:

**I - a programação orçamentária que autoriza e viabiliza a celebração da parceria;** (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) (grafamos)

Assim, o item 1 deverá ser complementado no sentido de **prevê** a competente programação orçamentária para o exercício de 2017. Entretanto, ressaltamos que a efetiva concretização do Termo de Colaboração está condicionada à existência efetiva de disponibilidade financeira.

d) O subitem 5.6 refere-se ao Plano de Trabalho, o qual está de acordo com o disposto no art. 22 da Lei n.º 13.019/2014. Sem qualquer observação.

e) O item 11 (Celebração da Parceria) trata dos requisitos para a celebração do Termo de Colaboração, os quais estão de acordo com os artigos 33 e 34 da Lei n.º 13.019/2014. Sem ressalvas.


f) O subitem 11.4 trata dos impedimentos para celebrar a parceria, correspondendo ao art. 39 e 73 da Lei n.º 13.019.

Entretanto, sugerimos a inclusão da vedação prevista no art. 40 da Lei n.º 13.019, o qual prevê a proibição de celebração de parcerias previstas nesta Lei que tenham por objeto, envolvam ou incluam, direta ou

Folha nº: 138 Mat.: 39.754-7

Processo nº: 931002048/2016

Rubrica: \_\_\_\_\_





indiretamente, delegação das funções de regulação, fiscalização, de exercício do poder de polícia ou de outras atividades exclusivas de Estado.

Igualmente, sugerimos a inclusão de vedações referentes às proibições previstas nos § 1º ao § 5º do art. 39 da Lei 13.019, a saber:

§ 1º Nas hipóteses deste artigo, é igualmente vedada a transferência de novos recursos no âmbito de parcerias em execução, excetuando-se os casos de serviços essenciais que não podem ser adiados sob pena de prejuízo ao erário ou à população, desde que precedida de expressa e fundamentada autorização do dirigente máximo do órgão ou entidade da administração pública, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Em qualquer das hipóteses previstas no **caput**, persiste o impedimento para celebrar parceria enquanto não houver o ressarcimento do dano ao erário, pelo qual seja responsável a organização da sociedade civil ou seu dirigente.

§ 4º Para os fins do disposto na alínea *a* do inciso IV e no § 2º, não serão considerados débitos que decorram de atrasos na liberação de repasses pela administração pública ou que tenham sido objeto de parcelamento, se a organização da sociedade civil estiver em situação regular no parcelamento. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

§ 5º A vedação prevista no inciso III não se aplica à celebração de parcerias com entidades que, pela sua própria natureza, sejam constituídas pelas autoridades referidas naquele inciso, sendo vedado que a mesma pessoa figure no termo de colaboração, no termo de fomento ou no acordo de cooperação simultaneamente como dirigente e administrador público. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Por fim, incluir no item 11 o disposto nos incisos I e II do art. 45, que tratam da proibição de utilizar recursos para finalidade alheia ao objeto da parceria e a proibição de pagar, a qualquer título, servidor ou empregado público com recursos vinculados à parceria, salvo nas hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias.



g) Sugerimos a inclusão de item referente à Liberação dos Recursos, em conformidade com as normas do art. 48 a 50 da Lei n.º 13.019, bem como incluir item relativo à movimentação e aplicação financeira dos recursos, nos termos dos artigos 51 a 54 da Lei n.º 13.019. Embora conste previsão dessas normas no Plano de Trabalho, as mesmas fazem parte das regras do edital.

h) Incluir item referente às sanções administrativas, nos termos do art. 73 da Lei n.º 13.019/2014, as quais, embora previstas no Plano de Trabalho (item 17 - Anexo I), fazem parte das normas do edital.

i) Incluir item referente à Prestação de Contas no próprio edital (e não somente no Plano de Trabalho), nos termos dos artigos 63 a 68. O §1º do art. 63 da Lei n. 13.019 disciplina que a administração pública fornecerá manuais específicos quanto à prestação de contas, atribuindo aos entes federados a competência para dispor em detalhado sobre o assunto, sem prejuízo da aplicação de seus artigos 63 a 68, na qualidade de normas gerais sobre a prestação de contas, as quais devem estar expressamente previstas no edital.

Assim, sugerimos a inclusão no edital das normas gerais referentes à prestação de contas, sem prejuízo de eventual manual da própria Administração consulente. O qual deverá ser disponibilizado para as entidades interessada desde o momento da publicação do edital.

Na ausência de manual de prestação de contas, sugerimos a utilização das normas previstas no Capítulo VIII da Instrução Normativa n.º 01/2005 da Corregedoria-Geral do Distrito Federal, que trata da Prestação de Contas Final (Seção I) e da Prestação de Contas Parcial (Seção II).

Por fim, o Edital deverá arrolar todos os seus anexos, de forma expressa como a previsão de que os mesmos fazem parte do Certame.

### **Da Minuta do Termo de Colaboração**

O Termo de Colaboração deverá conter as cláusulas essenciais previstas no art. 42 da Lei n. 13.019/2014, a saber:

7

Folha nº: 140 Mat.: 30.754-7

Processo nº: 431001048/2016

Rubrica: 



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.

Na hipótese vertente, a minuta apresentada do Termo de Colaboração (Anexo III, fls. 105/115) guarda os requisitos legais do art. 42. Entretanto, quanto às sanções administrativas, as quais, embora estejam previstas no parágrafo primeiro da Clausula Décima Sexta, sugerimos que sua inclusão seja em item específico, nos termos do art. 73 da Lei n.º 13.019, com previsão garantia de prévia defesa.

Por fim, recomendamos, ainda, a inclusão na minuta contratual da fraseologia anticorrupção prevista no Decreto 34.031/2012 -



"Havendo irregularidades neste instrumento, entre em contato com a Ouvidoria de Combate à Corrupção. no telefone 0800-6449060".

No mais, sem observações.

### **Do Plano de Trabalho**


O Plano de Trabalho (Anexo I – fls. 77/98) constitui peça técnica, que diz respeito ao tipo de serviço a ser prestado. Entretanto, observamos que constam regras inerentes ao próprio edital de chamamento público, insertas nos seguintes itens: 11, 12, 12.1, 13, 14, 15, 16, 17 e 18. Assim, sugerimos que todas essas regras sejam transportadas para o corpo do edital.

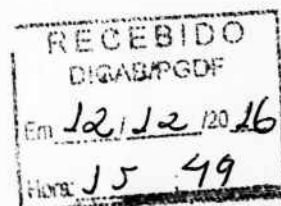
### **III - Conclusão.**

Ante o exposto, o parecer é pela aprovação do Edital de Chamada Publica, depois de implementadas as ressalvas insertas no bojo deste parecer.

À superior Consideração de Vossa Excelência.

Brasília, 12 de dezembro de 2016.

  
**MARIA CECÍLIA FARO RIBEIRO**  
**Procuradora do Distrito Federal**



*39.754-7*



PROCESSO nº: 431.001.048/2016  
INTERESSADO: Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social,  
Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do DF  
ASSUNTO: Chamamento Público. Termo de colaboração.  
MATÉRIA: Administrativo

**APROVO O PARECER Nº 1.211/2017-PRCON/PGDF**, exarado pelo ilustre Procurador MARIA CECÍLIA FARO RIBEIRO, com os acréscimos a seguir.

Observo, em acréscimo ao opinativo, já estar em vigor a regulamentação da Lei nº 13.019/2014 em âmbito distrital: cuida-se do Decreto nº 37.843/2016, já vigente, cujo teor se faz acompanhar de anexos **com minutas padronizadas de termos de colaboração, de fomento e de chamamento público, as quais, se adotadas, dispensam inclusive o pronunciamento desta Casa**. Sugere-se, assim, a harmonização do texto do edital e das minutas ao disposto no decreto, no que couber.

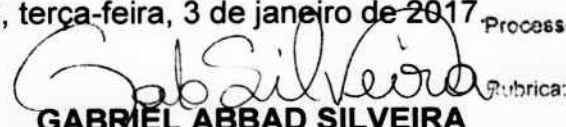
Ressalto, ainda, que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência e às recomendações constantes do opinativo.

Considerando, por fim, o teor dos pronunciamentos desta Procuradoria, recomendo que, após a implementação das observações apontadas, haja manifestação da assessoria jurídica do órgão consulente, em despacho no qual deva versar sobre o atendimento aos apontamentos apresentados por esta Casa, ressaltando a excepcional (em razão de já haver minutas padronizadas) possibilidade de nova análise deste órgão central do Sistema Jurídico do Distrito Federal, caso subsista dúvida jurídica específica.


Folha nº. 144 - Mat.: 36.997-7

Brasília, terça-feira, 3 de janeiro de 2017

Processo: 431.001.048/2016

  
GABRIEL ABBAD SILVEIRA

Procurador-Chefe (em substituição)  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

Assinatura: 



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL  
Gabinete da Procuradora-Geral  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



De acordo. Restituam-se os autos à Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do DF, para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Em 04/01 /2017.

  
**PAOLA AIRES CORRÊA LIMA**  
Procuradora-Geral do Distrito Federal