

PARECER Nº: 505/2017 – PRCON/PGDF

Processo nº: 060-001805/2017

Interessado: Gerência de Voluntariado/SUGEPS/SES/DF.

Assunto: Acordo de Cooperação Técnica – Parceria para prestação de serviços voluntários da Rede Feminina de Combate ao Câncer - RFCC.

Parecer **APROVADO** pelo Exmo. Sr.
Procurador-Geral do DF, em 14/07/2017
pelo Exmo. Sr. Governador do DF, em
_____/_____/20____

EMENTA: ADMINISTRATIVO. TERMO DE ACORDO COOPERAÇÃO TÉCNICA. DISTRITO FEDERAL POR INTERMÉDIO DA SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE-SES/DF E A REDE FEMINIA DE COMBATE AO CÂNCER DE BRASÍLIA (RFCC). APLICAÇÃO DA LEI NACIONAL N.º 13.019/2014, DO DECRETO DISTRITAL N.º 37.843/2016 E DA PORTARIA N.º 180/2016-SES/DF.

- É viável a prestação de serviços voluntário a ser realizado por meio de Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre o Poder Público e Organizações da Sociedade Civil, nos termos do art. 17 da Portaria n.º 180/2016-SES/DF, que autoriza e regulamenta o serviço voluntário no âmbito da Secretaria de Saúde do Distrito Federal.

- Parecer pela viabilidade de prosseguimento do feito, desde que atendidas as recomendações, nos termos da Lei nacional n.º 13.019/2014 e da Portaria n.º 180/2016-SES/DF.

Senhora Procuradora-Chefe da Procuradoria Especial da Atividade Consultiva,

1 – RELATÓRIO.

Trata-se de análise de minuta de Termo de Acordo de Cooperação Técnica a ser celebrado entre o Distrito Federal, por intermédio da Secretaria de Estado de Saúde – SES/DF, e a Rede Feminina de Combate ao Câncer de Brasília - RFCC, o qual "tem por objeto estabelecer formalmente a parceria entre a SES-DF e a associação Rede Feminina de Combate ao Câncer de Brasília, visando à mútua cooperação, para a prestação de serviços voluntários prestados aos usuários do Hospital de Base do Distrito Federal- HBDF, conforme Plano de Ações e Atividade,

Folha nº: 92

1
LCN

Processo: 060 001 805/2017

Rubrica Termo - Mat. 43182-6



anexo”, tendo “como foco a prestação de serviços complementares de assistência social a pacientes e familiares, a promoção de saúde, a prevenção de câncer e a promoção de voluntariado”.

Previamente, o **Parecer nº 190/2017-PRCON/PGDF** traçou as devidas considerações acerca do interesse público, do Acordo de Cooperação tratado pela Lei Nacional nº 13.019/2014, do Serviço Voluntário, do chamamento público da inexigibilidade e da minuta do acordo, concluindo pelo retorno dos autos à origem para instrução do pleito na forma da Lei nacional nº 13.019/2014, do Decreto distrital nº 37.843/2016 e da Portaria nº 180/2016-SES/DF e, após, o retorno dos autos para exame definitivo (fls. 21/31).

Os autos estão instruídos com a Lei distrital nº 3.506/2004 que cria o voluntariado junto ao serviço público do DF, fl. 09; Decreto n.º 37.010/2015, que regulamenta a prestação de serviço voluntário no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Distrito Federal, fls. 10/11; Portaria n.º 180/2016-SES/DF que regulamenta o serviço voluntário e Portaria n.º 31/2107 que a retifica, fls. 12 e 13; Manifestação da Assessoria Jurídico-Legislativa/SES/DF, fls. 14/17 e 32/34; Parecer nº 190/2017-PRCON/PGDF, fls. 21/31; Plano de Ações e Atividades elaborado pela RFCC, fls. 36/42; Cópia de documentos da RFCC, fls. 43/63; Relatório de Atividades e Termo de Adesão ao Serviço Voluntário Social da RFCC, fls. 64/74; Justificativa de dispensa de chamamento público e Parecer nº 01/2017 da Gerência de Voluntariado – GEVOL/SUGEP/SES, ratificado pelos seus superiores hierárquicos, fls. 76/82 e 89/90; Nova minuta do Termo de Acordo de Cooperação Técnica, fls. 83/88.

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

É o breve relatório.



2 – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações preambulares

Prudente reiterar o caráter estritamente jurídico do presente opinativo, anotando que considerações acerca da conveniência e oportunidade, bem como quaisquer outros juízos de exame do mérito administrativo envolvidos na celebração ora pretendida são de inteira e exclusiva responsabilidade da autoridade administrativa, não cabendo a esta Casa atuar em substituição às suas doulas atribuições.

2.2 Da instrução prévia

Mediante alerta prévio acerca da necessidade de manifestação da área técnica que demonstre de forma clara e objetiva o **interesse público**, justificando inequivocamente a celebração do presente acordo, verifica-se que a Gerência de Voluntariado elaborou o Parecer nº 01/2017 da Gerência de Voluntariado – GEVOL/SUGEP/SES, ratificado pelos seus superiores hierárquicos, cujos trechos destacam-se, *verbis*:

Ações como acolhimento humanizado, promoção da auto estima, oferta de apreciação e produção artística, prestação de informação correta e atenciosa, soluções de transporte, apoio alimentar e suporte socioafetivo, entre outros de natureza semelhante, constituem-se em propostas efetivas de promoção e recuperação da saúde, tais ações são desenvolvidas de forma sistemática e organizada pelo voluntariado, em especial, pela RFCC-DF, configurando, assim, atividade de relevância e interesse público, no âmbito da saúde pública do DF.

O presente acordo atende ao interesse público não somente pela legítima finalidade da prestação dos serviços voluntários a pacientes hospitalizados, mas, sobretudo pela formalização de parceria já existente de fato sem que haja, até o presente, documentação oficial para que leve em conta os ditames da Lei 13.019/2014, Decreto 34.843/2016 e Portaria SES-DF 180/2016.

Orientação da PGDF determinou que a minuta do acordo deverá prever expressamente em seu **objeto**, que o serviço a ser prestado ocorrerá por meio do

Folha nº: 93

Processo: 060.001.805/2017

Rubrica Almeida - Mat. 43182-6



Termo de Adesão ao Serviço Voluntário, a ser realizado com pessoas físicas, bem como deverá colacionar a minuta do referido termo de adesão, na qualidade de anexo.

Nesse viés, verifica-se adequação da “Cláusula Primeira – Do Objeto” da minuta, passando a prever expressamente que *os voluntários prestadores de serviço assinam o Termo de Adesão ao Serviço Voluntário Social com a RFCC e esta apresenta lista atualizada do seu corpo de voluntários ativos do Hospital.*

Reitera-se recomendação para que o Termo de Adesão seja colacionado à minuta do acordo de cooperação, na qualidade de anexo.

A il. Procuradora Maria Cecilia Faro Ribeiro orientou que a minuta do acordo deverá esclarecer quanto à qualificação dos serviços que serão prestados, uma vez que o art. 3º do Decreto n.º 37.010/2015, que regulamenta o serviço voluntário, classifica os serviços voluntários em serviço voluntário social e profissional.
Suprir essa omissão.

Ainda em verificação ao atendimento das recomendações prévias, verifica-se que foram acostados aos autos documentação de constituição e documentação fiscal da Rede Feminina de Combate ao Câncer de Brasília – RFCC e Plano de Trabalho.

Destaca-se que o **Chamamento Público** é a regra para a escolha das parcerias regulamentadas pelo novo marco regulatório das organizações da sociedade civil – MROSC - Lei n.º 13.019/2014, cabendo exceção à regra, com a possibilidade de dispensa e inexigibilidade, com fulcro nos artigos 30 e 31 da Lei nº 13.019/2014, respectivamente. Todavia, restava carente a instrução dos autos face à ausência da devida justificativa para o afastamento do chamamento público pela Administração consulente.

Neste ponto, a Gerência de Voluntariado avoca o procedimento de dispensa de chamamento público para o presente Acordo de Cooperação, fundamentado no Art. 30, inciso VI da Lei nº 13.019/2014, justificando que “a *instituição parceira desenvolve atividades complementares de assistência social e*



saúde e caracteriza-se por ser uma organização da sociedade civil previamente credenciada pelo órgão gestor da respectiva política" (fl. 76).

Destaca-se o Art. 30, inciso VI da Lei nº 13.019/2014, *ipsis litteris*:

Art. 30. A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público:

(...)

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.

(...)

Art. 32. Nas hipóteses dos arts. 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público.

§ 1º Sob pena de nulidade do ato de formalização de parceria prevista nesta Lei, o extrato da justificativa previsto no caput deverá ser publicado, na mesma data em que for efetivado, no sítio oficial da administração pública na internet e, eventualmente, a critério do administrador público, também no meio oficial de publicidade da administração pública.

§ 2º Admite-se a impugnação à justificativa, apresentada no prazo de cinco dias a contar de sua publicação, cujo teor deve ser analisado pelo administrador público responsável em até cinco dias da data do respectivo protocolo.

§ 3º Havendo fundamento na impugnação, será revogado o ato que declarou a dispensa ou considerou inexigível o chamamento público, e será imediatamente iniciado o procedimento para a realização do chamamento público, conforme o caso.

§ 4º A dispensa e a inexigibilidade de chamamento público, bem como o disposto no art. 29, não afastam a aplicação dos demais dispositivos desta Lei.

Assim, sob pena de nulidade do ato de formalização de parceria, o Administrador Público deverá justificar detalhadamente a ausência de realização de chamamento público em virtude de dispensa ou inexigibilidade e publicar, com pelo menos 5 (cinco) dias de antecedência da formalização do ajuste, o seu extrato na página do sítio oficial do respectivo órgão ou entidade e, eventualmente e a seu critério, também poderá providenciar publicação no meio oficial de publicidade da Administração Pública.

Imprescindível registrar que a dispensa de realização do chamamento público não poderá limitar a posterior análise de outros projetos visando à mútua

Folha nº: 94

Processo: 060.001805/2017

Rubrica: [assinatura] - Mat. 43182-6



cooperação para a prestação de serviços voluntários prestados aos usuários da Rede SUS/DF, desde que devidamente justificado o interesse público.

2.3 Da legislação de regência

Analisando especificamente o serviço voluntário no âmbito da saúde pública do Distrito Federal, imprescindível destacar que a matéria é regulamentada pela **Portaria n.º 180/2016-SES/DF** que determina que a implementação de atividade voluntária poderá ser iniciada a partir de Projetos desenvolvidos pela SES ou apresentação de propostas por organizações da sociedade civil ou pessoas físicas, devendo ser planejados nas seguintes formas:

Art. 5º Os serviços voluntários, sem prejuízo de inovações, serão devidamente planejados em projetos ou programas de trabalho e desenvolver-se-ão em favor dos pacientes, cuidadores, familiares e comunidade da unidade alvo das ações, das seguintes formas:

I-atividades lúdicas, recreativas, pedagógicas, artísticas e culturais, tais como:

a-atividades recreativas e de acolhimento em salas de espera e outros espaços;

b-apoio e incentivo ao uso de espaços como brinquedotecas, gibitecas e outros;

c-oficinas de pintura, bordado, artesanato e similares;

d-exposições de obras de arte e exibições de filmes;

e-cursos, seminários, palestras e aulas de temas gerais de interesse dos usuários;

f-apresentações artísticas;

g-biblioteca móvel.

II-promoção de eventos beneficentes, com reversão total dos resultados para a comunidade usuária da unidade de saúde;

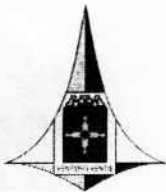
III-celebração de datas festivas para a comunidade da unidade de saúde;

IV-acompanhamento e apoio sistemático aos pacientes, em ações como:

a-assistência em refeições a pacientes internados, quando este não possa tomá-las por si, ou não disponha de quem o assista, sempre sob a supervisão da equipe de enfermagem;

b-leitura de livros e periódicos, para pacientes;

c-assistência espiritual, prestada em conformidade com os horários e limitações de espaços físicos das unidades, sempre respeitando o credo religioso dos pacientes e de seus familiares, protegido constitucionalmente;



d-apoio emocional ao paciente e seus familiares.

V-prestação de serviços relativos a cuidados com a higiene pessoal e aparência, sob orientação da equipe de saúde, em especial das Comissões de Controle de Infecção Hospitalar e Núcleo de Qualidade e Segurança do Paciente, entre outros:

a-cuidados com cabelo e barba;

b-trato das unhas e maquiagem.

A Portaria prevê, ainda, que a atuação de pessoas jurídicas perante os serviços voluntários está submetida à aplicação da Lei n.º 13.019/2014, *in verbis*:

Art. 17. Para atuação das associações e outras organizações da sociedade civil, deverão ser obedecidos todos os requisitos impostos pela Lei 13.019, de 31 de julho de 2014, e em especial:

I - a apresentação dos documentos constitutivos ao Comitê do Voluntariado;

II - a apresentação do programa de trabalho contendo o plano de ações e atividades, cronogramas, dias e horários de cada ação ou atividade, e seus respectivos limites, que serão pactuados com o servidor responsável pelo voluntariado da unidade e, após aprovado, será firmado pelo Diretor da Unidade;

III - a celebração do termo de Acordo de Cooperação, caso o Comitê do Voluntariado entenda preenchidos os requisitos legais, bem como exista conveniência e oportunidade para a Administração Pública.

Desta forma, as condições para a celebração do ajuste, na hipótese dos autos, encontram-se listadas na Lei n.º 13.019/2014 que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as 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, entre os quais se destacam os seguintes requisitos, *ipsis litteris*:

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);

Folha nº: 95

Processo: 060.001.805/2017

Rubrica Telex - Mat. 42/82-6



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;

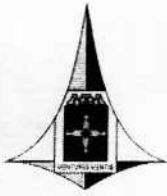
XV - o livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas correspondente aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou a termos de fomento, bem como aos locais de execução do respectivo objeto;

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.

Parágrafo único. Constará como anexo do termo de colaboração, do termo de fomento ou do acordo de cooperação o plano de trabalho, que deles será parte integrante e indissociável.

I - (revogado);

II - (revogado)

No caso dos autos, não haverá repasse de recursos, razão pela qual não serão exigidas as cláusulas referentes ao assunto e não há que se falar em despesas, movimentação e aplicação financeira dos recursos ou prestação de contas. Todavia, deverão ser atendidas as demais exigências.

Por fim, o parágrafo único do art. 10 da Portaria n.º 180/2016-SES/DF determina que as unidades de saúde que já têm projetos com atuação de prestadores de serviço voluntário deverão cadastrar tanto os projetos como os voluntários no portal eletrônico do programa de fomento ao serviço voluntário do Governo do Distrito Federal. **Demonstrar nos autos se o cadastro da RFCC foi realizado.**

2.4 Da minuta de Acordo de Cooperação

A minuta de Acordo de Cooperação apresentada para análise tem redação compatível com a legislação correlata, identificando os partícipes e suas obrigações, a descrição do objeto pactuado, a forma de execução que deverá atender ao Plano de Ações e Atividades (a ser incorporado como anexo) e acompanhamento, definição de vigência e condições de alteração, renúncia e rescisão, assim como indicação do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria.

Folha nº: 96

Processo: 060.001.805/2017

Rubrica Telex - Mat. 43182-6



Necessária adequação aos art. 42, incisos VIII, XV, XVI, XVII, XX e parágrafo único da Lei n.º 13.019/2014, assim como inclusão do programa de trabalho e Termo de Adesão, na qualidade de anexos.

3 - CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pela viabilidade jurídica de celebração do Acordo de Cooperação para estabelecer formalmente a parceria entre a SES-DF e a associação Rede Feminina de Combate ao Câncer de Brasília, visando à mútua cooperação para a prestação de serviços voluntários prestados aos usuários do Hospital de Base do Distrito Federal- HBDF, conforme Plano de Ações e Atividade, nos termos da Lei nacional n.º 13.019/2014 e da Portaria n.º 180/2016-SES/DF, desde que atendidas as recomendações do presente opinativo.

É o parecer, sub censura.

À apreciação superior.

Brasília/DF, quarta-feira, 14 de junho de 2017.

JOÃO PEDRO AVELAR PIRES
Procurador do Distrito Federal

RECEBIDO

Em _____
às _____ H. CAB/DIGAB

RUBRICA/MATRÍCULA

RECEBIDO
DIGAB/PGDF
Em 23/06/2017
Hora: 16:30



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



PROCESSO Nº: 060.001.805/2017
INTERESSADO: Gerência de Voluntariado/SES
ASSUNTO: Acordo Cooperação Técnica

MATÉRIA: Administrativa

Folha nº 97
Processo: 060001805/2017
Rubrica: Elementar 43182-6

APROVO O PARECER Nº 0505/2017– PRCON/PGDF, exarado pelo ilustre Procuradora do Distrito Federal João Pedro Avelar Pires, com os acréscimos a seguir alinhados.

I – Ajuste Direto de Cooperação - Possibilidade

Segundo as regras do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, a celebração de simples acordo de cooperação não atrai a regra geral do chamamento público, salvo se o objeto envolver o compartilhamento de recursos patrimoniais, como por exemplo, nas hipóteses de comodato, doação de bens, outorga de uso especial de imóvel público.

A minuta do acordo de cooperação traz estipulações convergentes com a possibilidade de compartilhamento eventual de recursos patrimoniais, na forma de autorização (Cláusula Segunda, “e”, “g”, “h” e “i”).

A par da possibilidade do chamamento público, a Secretaria propõe a celebração do ajuste direto de cooperação com fundamentado na hipótese de dispensa prevista no inciso VI do art.30 da Lei nº13.019/2014¹, oportunidade em que informa que a Organização da Sociedade tem cadastro junto ao órgão gestor da política pública.

Entretanto, não consta dos autos qualquer registro acerca do aludido cadastro, que, à luz do parágrafo único do art.24 do Decreto nº37.843/2017, deveria ter sido viabilizado por meio de credenciamento prévio, consoante regras

¹ Art. 30. A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público:
(...)

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. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

DLCF

procedimentais definidas em ato setorial. Ao que parece, a Portaria/SES/DF nº180, de 31/08/2016, embora tenha feito alusão ao cadastro prévio, não estipulou as respectivas regras procedimentais.

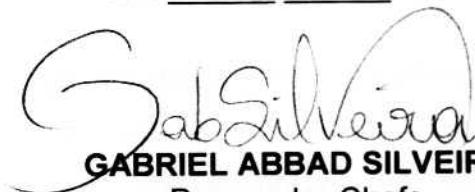
Cumpra à Secretaria consulente juntar aos autos o mencionado cadastro.

II – Da Minuta do Acordo de Cooperação

Em acréscimo às observações constante do Opinativo cumpre assinalar:

- a) *Quanto ao Preâmbulo*: necessidade de fazer referência expressa ao Decreto nº37843/2016;
- b) *Fundamento da Dispensa de Chamamento*: incluir disposição específica;
- c) *Quanto ao Objeto – Cláusula Primeira – Termo de Adesão*: O termo de adesão é documento imprescindível para não conferir lastro de vínculo empregatício à prestação do serviço voluntário. Portanto, referido termo deverá ser firmado entre a Secretaria e o Voluntário (pessoa física). Merece reformulação o terceiro parágrafo da Cláusula Primeira, para alterar a estratégia que permite a formalização do termo de adesão apenas entre OSC e o voluntário;
- d) *Quanto às Obrigações da SES/DF – Uso da Linha Telefônica* – recomenda-se reflexões sobre o compartilhamento, para fins de controle e custeio;

Em 13,07 /2017.


GABRIEL ABBAD SILVEIRA

Procurador-Chefe

(em substituição)

Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

De acordo².

Após, restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Em 14 / 11 / 7 / 2017.



MÁRCIA CARVALHO GAZETA
Procuradora-Chefe de Gabinete

Folha nº

98

Processo:

060001805/2017

Protocolo:

43182-6

² Delegação de competência prevista no art. 1º, inciso X, da Portaria/PGDF nº 56, de 27 de fevereiro de 2014.
DLCF