



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

PARECER JURÍDICO

FOMENTO "AUXÍLIO UNIVERSITÁRIO"

INTERESSADO: Associação de Jovens Estudantes Unidos de Espumoso (AJEUS) – CNPJ 46.054.475/0001-61

DATA DE EMISSÃO: 05 de maio de 2026

ASSUNTO: Pedido de Parceria

1 - RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica, sobre os procedimentos a serem adotados para perfectibilização de Termo de Fomento a ser celebrado entre a **Prefeitura Municipal de Espumoso/RS** e a **Associação de Jovens Estudantes Unidos de Espumoso (AJEUS)** – CNPJ 46.054.475/0001-61, para repasse de R\$ 11.555,91 (onze mil, quinhentos e cinquenta e cinco reais e noventa e um centavos), para auxílio financeiro, a fim de custear despesas da OSC, para viabilizar o desenvolvimento do projeto AUXÍLIO UNIVERSITÁRIO, início em março de 2026, término em novembro 2026.

O processo foi remetido a essa Procuradoria, para análise dos aspectos jurídicos nos termos da Lei Federal nº 13.019/2014, regulamentada no âmbito da administração Municipal de Espumoso, através do Decreto Municipal nº 3.024, de 10 de janeiro de 2017. Anexo ao pedido administrativo constam:

- a) Processo nº 947/2026, oficializa via sistema, solicitando o Termo de Fomento;
- b) Plano de Trabalho da OSC;
- c) Cópia dos atos constitutivos da OSC e documentos de habilitação;
- d) Dotação orçamentária;
- e) Parecer técnico do Gestor das parcerias;
- f) Decreto Municipal nº 3.024, de 10/01/2017.



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

2 – DA ANÁLISE JURÍDICA

A análise deste que subscreve, no exercício de sua competência consultiva, se restringe ao caráter jurídico do presente requerimento, não sendo considerados os aspectos técnicos ou econômicos do pleito, aspectos esses que, se presume terem sido apreciados pelos órgãos técnicos competentes para tanto, em momento oportuno.

As orientações jurídicas nas contratações no âmbito do Poder Público, dentro do exercício de sua competência consultiva, possuem caráter apenas opinativo, restritas aos aspectos jurídicos da contratação, nos termos da legislação vigente.

Em que pese ser do conhecimento desse que subscreve, parcerias dessa natureza eram tratadas anteriormente como copatrocínio, entendemos que com o advento da Lei nº 13.019/2014, que passou a vigorar em janeiro de 2017, o mais indicado é a utilização do termo de fomento, tendo em vista que os critérios adotados tendem a preservar de maneira mais consistentes a administração pública, pelos motivos que passamos a discorrer.

De acordo com a Lei nº 13.019/2014, que trata do regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, há três instrumentos próprios para a formalização de tais ajustes: (1) termo de fomento; (2) termo de colaboração e (3) acordo de cooperação. O conceito legal de cada um encontra-se abaixo transcrito:

Art. 2º Para fins dessa Lei, considera-se:

(...)

VII - termo de colaboração: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros;

VIII - termo de fomento: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros;

VIII-A - acordo de cooperação: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros;



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

Como se percebe da leitura do art. 2º, incisos VII, VIII e VIII-A, da lei 13.019/2014, a distinção entre, de um lado, os termos de colaboração e de termo de fomento, de outro, acordo de cooperação, é a transferência de recursos públicos. Naqueles, o repasse se faz presente, enquanto que nos acordos de cooperação, o ente público não se compromete em termos financeiros.

Tal distinção é relevante na medida em que o procedimento adotado pela Administração Pública na formalização da parceria irá variar de acordo com o tipo de instrumento. **Havendo repasse de verbas públicas, o chamamento público prévio à celebração do termo de colaboração e do fomento se impõe; não havendo ônus ao erário, o acordo de cooperação poderá ser celebrado, em regra, prescindindo do processo de seleção prévia.**

Vale ressaltar que, excepcionalmente, **o chamamento público será obrigatório para a formalização de acordo de cooperação há hipótese de haver qualquer forma de compartilhamento de recurso patrimonial**, seja na forma de comodato, doação ou outro tipo contratual semelhante, conforme dispõe ao art. 29, Lei 13.019/2014:

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.

Seja como for, a Lei nº 13.019/2014, estabelece um conteúdo mínimo que o instrumento de parceria deverá veicular, vejamos:

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;

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;



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO
PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N
C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

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.



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

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.

Ademais, por força do parágrafo único, do art. 42, da Lei 13.019/2014, acima transcrito, **a confecção do plano de trabalho é requisito incontornável**, seja qual for o tipo de parceria. A propósito, art. 22, Lei nº 13.019/2014, dispõe que:

Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento:

I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas;

II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados;

II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria;

III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas;

IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas.

Estabelecidas as premissas legais, passa-se à análise da hipótese apresentada nos presente autos

2.1. DA ANÁLISE DO PEDIDO:

Preliminarmente, insta salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, em cumprimento a legislação em vigor, presta-se a presente consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e a oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Verifica-se que a celebração da parceria foi proposta pela OSC - Associação de Jovens Estudantes Unidos de Espumoso (AJEUS), que tem interesse no apoio financeiro a fim de custear despesas, para viabilizar o projeto "AUXÍLIO UNIVERSITÁRIO", com início em março de 2026 e término em novembro de 2026, no valor total de R\$ 11.555,91 (onze mil, quinhentos e cinquenta e cinco reais e noventa e um centavos).

A justificativa para o interesse público na referida parceria consta do Plano de Trabalho, do qual se extrai o seguinte:



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO
PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N
C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

Objetivos gerais – “Facilitar o acesso aos estudos, mediante redução do valor pago pelo transporte, no deslocamento entre os Municípios.”

Há de concluir o interesse público como PRESENTE; traz-se à colação, por pertinência temática, a lição sempre oportuna do jurista Celso Antônio Bandeira de Mello: **“O interesse público deve ser conceituado como interesse resultante do conjunto de interesses que os indivíduos pessoalmente tem, quando considerados em sua qualidade de membros da sociedade, pelo simples fato de o serem.”**

Identifica-se pela análise de plano de trabalho apresentado, que a intentada parceria terá ônus para o Município de Espumoso.

Partindo dessas premissas, verifica-se de pronto, que a hipótese dos autos se enquadra no permissivo legal constante no art. 17 da Lei 13.019/2014, que dispõe que *“o termo de fomento deve ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho propostos por organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros.”*

Nesta senda, o instrumento de parceria a ser celebrado seria o TERMO DE FOMENTO, haja vista que a proposta partiu da entidade privada e haverá transferência do erário municipal.

Diante desse enquadramento, verifica-se que, a Lei 13.019/2014, conhecida como Marco Regulatório do Terceiro Setor, estabelece uma série de critérios para a formalização do ajuste, dentre eles, a regra geral do chamamento público, voltado a selecionar organização da sociedade civil que torne mais eficaz a execução do objeto, como preconiza o art. 24 da lei 13.019/2014.

Contudo, o próprio diploma legal disciplina as hipóteses nas quais o chamamento público é inexigível, Art. 31 caput:

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:

Ainda, deve-se atentar para a necessidade de publicação do extrato dessa justificativa no sítio eletrônico oficial do Município, concedendo prazo de 05 (cinco) dias para eventuais impugnações, sob pena de nulidade do ato de formalização de parceria, conforme preconiza o art. 32 da Lei Federal 13.019/14.

2.2. DA ANÁLISE DO PLANO DE TABALHO – ART. 22 DA LEI 13.019/2014

Conforme explanado em tópico anterior, a Lei 13.019/14 traz em seu art. 22 os itens imprescindíveis que deverão constar do Plano de Trabalho.



Rio Grande do Sul

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESPUMOSO

PRAÇA ARTHUR RITTER DE MEDEIROS, S/N

C.N.P.J. 87.612.743/0001-09

Neste contexto, verifica-se que o plano de trabalho constante dos autos contempla os requisitos do exigido na Lei 14.019/2014.

2.3. DOS REQUISITOS PARA CELEBRAÇÃO DO TERMO DE FOMENTO – ART. 33 E 34 DA LEI 13.019/2014

Além da elaboração do plano de trabalho, o Marco Regulatório dispõe sobre os requisitos exigidos da entidade para a celebração da parceria, vejamos:

Art. 33. Para celebrar as parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão ser regidas por normas de organização interna que prevejam, expressamente:

I - objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social;

III - que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos desta Lei e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta;

IV - escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade;

a) (revogada);

b) (revogada);

V - possuir:

a) no mínimo, um, dois ou três anos de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, conforme, respectivamente, a parceria seja celebrada no âmbito dos Municípios, do Distrito Federal ou dos Estados e da União, admitida a redução desses prazos por ato específico de cada ente na hipótese de nenhuma organização atingi-los;

b) experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante;

c) instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas.

§ 1º Na celebração de acordos de cooperação, somente será exigido o requisito previsto no inciso I.

§ 2º Serão dispensadas do atendimento ao disposto nos incisos I e III as organizações religiosas.

§ 3º As sociedades cooperativas deverão atender às exigências previstas na legislação específica e ao disposto no inciso IV, estando dispensadas do atendimento aos requisitos previstos nos incisos I e III.



Para fins de prestação jurisdicional, a presente decisão é considerada definitiva e irrecorrível, nos termos constantes da Lei nº 12.030/2014, desde que não haja recurso interposto no prazo de 15 (quinze) dias úteis contados a partir da publicação desta decisão.

A presente decisão é considerada definitiva e irrecorrível, nos termos constantes da Lei nº 12.030/2014, desde que não haja recurso interposto no prazo de 15 (quinze) dias úteis contados a partir da publicação desta decisão.

A presente decisão é considerada definitiva e irrecorrível, nos termos constantes da Lei nº 12.030/2014, desde que não haja recurso interposto no prazo de 15 (quinze) dias úteis contados a partir da publicação desta decisão.

A presente decisão é considerada definitiva e irrecorrível, nos termos constantes da Lei nº 12.030/2014, desde que não haja recurso interposto no prazo de 15 (quinze) dias úteis contados a partir da publicação desta decisão.

A presente decisão é considerada definitiva e irrecorrível, nos termos constantes da Lei nº 12.030/2014, desde que não haja recurso interposto no prazo de 15 (quinze) dias úteis contados a partir da publicação desta decisão.

3- CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que a presente decisão é considerada definitiva e irrecorrível, nos termos constantes da Lei nº 12.030/2014, desde que não haja recurso interposto no prazo de 15 (quinze) dias úteis contados a partir da publicação desta decisão.

É o parecer.

A comissão superior

Esposo, 08 de maio de 2020.

Luiz Alberto Sales Freire

Procurador Jurídico - OAB/PE 30.988

Matrícula nº 2288