



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDA ALTA

PARECER JURÍDICO Nº 09/-2026

INEXIGIBILIDADE DE CHAMAMENTO PÚBLICO

TERMO DE FOMENTO – LEI FEDERAL Nº 13.019/2014

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Leis nº 14.133/2021 e 13.019/2014. Celebrar parceria mediante termo de fomento com a APAE para fins de contratação de Assistente Social com carga horária de 32 horas semanais para atuar junto aos serviços prestados pela entidade.

I – RELATÓRIO:

Submete-se à análise desta Assessoria Jurídica o processo administrativo destinado à formalização de parceria entre o Município de Ronda Alta/RS e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE, mediante celebração de Termo de Fomento, precedido de inexigibilidade de chamamento público, visando ao repasse de recursos financeiros para viabilizar a atuação de assistente social com carga horária de 32 (trinta e duas) horas semanais junto aos serviços prestados pela entidade.

No processo constam, dentre outros, os seguintes documentos:

- Ofício nº 090/2026, datado de 09 de julho de 2026, subscrito pela Vice-Presidente da APAE, solicitando a celebração da parceria;
- Plano de Trabalho;
- Justificativa da escolha da parceria, firmada pelo Prefeito Municipal, deferindo o pleito da entidade;
- Atas nº 02/2025 e nº 001/2026 da APAE;
- Comprovante de inscrição no CNPJ e demais documentos institucionais da entidade;
- Autorização para contratação emitida pelo Prefeito Municipal;

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDA ALTA

- Declaração de disponibilidade orçamentária;
- Portaria Municipal nº 173, de 14 de julho de 2021, que institui a Comissão de Seleção, Monitoramento e Avaliação das parcerias disciplinadas pela Lei Federal nº 13.019/2014;

Ata de reunião da Comissão concluindo pelo atendimento dos requisitos legais para a formalização da inexigibilidade de chamamento público.

É o breve relatório.

Passa-se à análise:

II – FUNDAMENTAÇÃO:

A matéria encontra disciplina na Lei Federal nº 13.019/2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil), que estabelece o regime jurídico das parcerias celebradas entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

No presente caso, verifica-se que a iniciativa para celebração da parceria partiu da própria entidade/APAE, circunstância que torna juridicamente adequado o emprego do Termo de Fomento, nos termos do artigo 16 da mencionada lei.

A APAE é entidade privada sem fins lucrativos, amplamente reconhecida por desenvolver serviços de relevante interesse público nas áreas da assistência social, educação e saúde voltados às pessoas com deficiência intelectual e múltipla, complementando a atuação estatal na efetivação dos direitos fundamentais dessa parcela da população.

Sob esse aspecto, inexiste óbice jurídico para a celebração da parceria.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDA ALTA

Da inexigibilidade de chamamento público:

Os autos demonstram que a Administração optou pela formalização de inexigibilidade de chamamento público, tendo a Comissão de Seleção, Monitoramento e Avaliação concluído pelo preenchimento dos requisitos legais.

Embora os fundamentos específicos da inexigibilidade devam constar expressamente da motivação administrativa, é possível sua adoção quando demonstrada a inviabilidade de competição, especialmente em razão da singularidade da entidade executora e da inexistência de outra organização apta a executar os mesmos serviços no âmbito municipal.

A motivação deverá evidenciar, de forma clara, que a APAE é a única entidade local apta a prestar os serviços especializados objeto da parceria, afastando a necessidade de realização de chamamento público.

Do objeto da parceria:

O ponto que merece maior atenção jurídica refere-se ao objeto da parceria.

Da análise dos documentos verifica-se que o propósito da parceria consiste no custeio de profissional Assistente Social, com carga horária semanal de 32 horas.

A Lei nº 13.019/2014 admite expressamente que recursos públicos sejam utilizados para remuneração da equipe responsável pela execução do objeto da parceria, conforme dispõe seu artigo 46. Portanto, sob o aspecto legal, não há vedação ao custeio de despesas com pessoal, desde que a remuneração esteja vinculada à execução do objeto pactuado.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDA ALTA

Todavia, recomenda-se especial cautela quanto à redação do objeto do Termo de Fomento. Não se mostra tecnicamente recomendável que o objeto seja descrito simplesmente como: "*Repasse de recursos destinados ao pagamento de assistente social.*"

Tal redação pode induzir à conclusão de que a parceria tem por finalidade exclusiva custear despesas ordinárias da entidade, hipótese frequentemente objeto de ressalvas pelos órgãos de controle externo. Mais adequado será que o objeto seja descrito como: "Fortalecimento, manutenção e qualificação dos serviços socioassistenciais prestados pela APAE às pessoas com deficiência e suas famílias, mediante atuação de equipe técnica multiprofissional, composta, entre outros profissionais, por assistente social." Nessa hipótese, a contratação almejada constitui meio necessário para execução do objeto, e não a finalidade da parceria.

Da contratação prévia da assistente social:

Outro aspecto relevante consiste no fato de que a assistente social já se encontra contratada pela APAE.

Tal circunstância, por si só, não impede a celebração da parceria, porém exige observações.

A parceria não pode ser utilizada como mecanismo destinado simplesmente ao ressarcimento de despesas anteriormente assumidas pela entidade. Os recursos públicos deverão custear exclusivamente as despesas decorrentes da execução da parceria durante sua vigência, vedado o pagamento de despesas realizadas anteriormente à formalização do ajuste.

Assim, recomenda-se constar expressamente no Termo de Fomento que: - os recursos somente poderão ser utilizados durante sua vigência; - inexistente autorização para reembolso de despesas anteriores; - a profissional permanecerá vinculada exclusivamente à estrutura administrativa da APAE; - não haverá qualquer vínculo funcional entre a assistente social e o Município.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDA ALTA

Essas cautelas afastam eventual interpretação de que estaria ocorrendo terceirização irregular de atividade típica da Administração Pública.

Do Plano de Trabalho:

O Plano de Trabalho constitui elemento central da parceria. Embora conste dos autos, recomenda-se verificar se contempla adequadamente: - objetivos específicos; - metas quantitativas; - metas qualitativas; - indicadores de desempenho; - cronograma físico-financeiro; - metodologia de avaliação; - resultados esperados; - forma de prestação de contas.

Caso o plano apresente apenas a indicação da contratação da profissional, recomenda-se sua complementação antes da assinatura do ajuste.

Da fiscalização:

Recomenda-se, ainda, que o Termo de Fomento estabeleça expressamente: - o gestor da parceria; - a comissão responsável pelo monitoramento; - periodicidade dos relatórios técnicos; - forma de comprovação da execução das atividades desenvolvidas pela assistente social, e critérios objetivos para avaliação das metas pactuadas.

III – CONCLUSÃO:

Diante da documentação constante dos autos e da legislação aplicável, não se verifica impedimento jurídico para a celebração do Termo de Fomento entre o Município de Ronda Alta e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE, precedido de inexigibilidade de chamamento público, desde que efetivamente demonstrada a inviabilidade de competição e observados os requisitos previstos na Lei Federal nº 13.019/2014. 

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE RONDA ALTA

Todavia, recomenda-se, antes da assinatura do instrumento, a adoção das seguintes providências:

1. Adequar a redação do objeto da parceria, evitando que conste apenas o custeio da remuneração da assistente social, devendo o objeto consistir na execução, manutenção ou qualificação dos serviços socioassistenciais prestados pela APAE, sendo a profissional mero instrumento para consecução das metas pactuadas.
2. Verificar se o Plano de Trabalho apresenta metas, indicadores, resultados esperados e metodologia de avaliação, promovendo eventual complementação, caso necessário.
3. Fazer constar expressamente que os recursos públicos custearão apenas despesas realizadas durante a vigência da parceria, vedado qualquer pagamento ou ressarcimento de despesas anteriores à celebração do Termo de Fomento.
4. Registrar expressamente que a assistente social permanecerá vinculada exclusivamente à APAE, inexistindo qualquer vínculo jurídico ou funcional com o Município.
5. Inserir fundamentação específica da inexigibilidade de chamamento público, demonstrando a inviabilidade de competição, especialmente em razão da singularidade da entidade executora e da inexistência de outra organização apta a executar o objeto no âmbito municipal.

Atendidas as recomendações acima, entende esta Assessoria Jurídica que o processo reúne condições para prosseguimento e formalização da parceria, sem prejuízo da análise técnica e do controle quanto à execução, monitoramento e prestação de contas, na forma da Lei Federal nº 13.019/2014.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Ronda Alta/RS, 21 de julho de 2026.


Everson Luiz Pandolfi

OAB/RS 28.733

Assessor Jurídico