



Porto Alegre, 29 de outubro de 2021.

Informação nº 4.013/2021

Interessado: Município de Chiapetta /RS – Poder Executivo.
Consulente: Samir Antônio França, Assessor Jurídico.
Destinatário: Prefeito Municipal.
Consultores: Sandra Schmitt e Armando Moutinho Perin.
Ementa: Parceria. Casos de Dispensa/Inexigibilidade. O fundamento legal da inexigibilidade não é a lei autorizativa, mas sim o atendimento às exigências da Lei Federal nº 13.019/2014. Convencimento do gestor público. Mérito Administrativo. Justificativa, em conformidade com o art. 31 e 32 da Lei. Rito procedimental destinado a formalizar um tipo específico de relação jurídica: a parceria entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil. Considerações.

Por meio de consulta escrita, registrada sob nº 68.001/2021, é solicitada análise da seguinte questão:

[...] É possível a dispensa/inexigibilidade do chamamento público quando a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária?

Passamos a considerar.

1. A dúvida posta na consulta relaciona-se com as regras da Lei Federal nº 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, **especialmente se, é possível justificar a inexigibilidade de chamamento público por lei autorizativa, com indicação expressa de entidade beneficiária.** Ainda, o questionamento remete a possibilidade ou não de repasse de recursos para organizações sociais, tendo como pressuposto jurídico tão-somente lei autorizativa para tanto, sem que haja a necessidade de cumprimento das exigências estabelecidas pela Lei Federal nº 13.019/2014.

2. Inicialmente, deve ser referido que a Lei Federal n.º 13.019/2014 foi editada para viabilizar a transferência de auxílios, subvenções e/ou contribuições, previstas na Lei n.º 4.320/1964 para entidades qualificadas como organizações da sociedade civil – OSC, nos termos do art. 2º, inciso I, mediante a adoção de procedimentos mais rigorosos dos até então previstos no art. 116 da Lei n.º 8.666/1993. Desse modo, *ab initio*, entendemos que desde que devidamente presente o interesse público na realização da despesa, e mediante a observância do procedimento previsto no citado diploma legal, é possível, ao menos em tese, o repasse de recursos para a entidade específica, por inexigibilidade de chamamento público, desde que atendidas exigências do art. 31 da citada Lei de Parcerias.

3. É necessário considerar, com efeito, que a celebração de parcerias implica, em geral, na realização de despesas públicas, com registro e execução orçamentária e financeira de acordo com as regras de direito público, razão pela qual é o planejamento da política relativa ao objeto da parceria a ser formalização com organizações da sociedade civil que determinará o que deve ser executado pela Administração Pública Municipal.

4. Quanto à transferência de recursos para entidade sem fins lucrativos, requer a observância para sua execução, do atrelo com as políticas públicas estabelecidas pela Administração, bem como dos procedimentos de

seleção e escolha do(s) projeto(s) na forma da Lei Federal nº 13.019/2014, em razão de parceria a ser firmada com o Município, como meio legal para a operacionalização do repasse intentado. O repasse de recursos públicos para a OSC, passa, necessariamente, pela **constituição desse objeto como típico de parceria** e, da entidade, como organização da sociedade civil, aplicando-se o regime da Lei em comento, posto que repasses, como forma de destinação de dinheiro a fundo perdido, não encontra respaldo na legislação. Deverá ser observado, desde o planejamento até o encerramento da execução do objeto, com posterior prestação de contas.

5. Com efeito, a **inexigibilidade de chamamento público**, prevista no art. 31 da Lei nº 13.019/2014, **soluciona os casos nos quais apenas uma organização parceira esteja apta a desenvolver determinado objeto**, por não ser possível comparar objetivamente aspectos como experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto, e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades e cumprimento das metas, considerando a necessidade de implementação do plano de ação, das suas prioridades e de suas metas. Neste sentido, oportuno mencionar que o art. 31 da Lei nº 13.019/2014 não exige, como regra, para a caracterização da inexigibilidade de chamamento público, a edição de lei específica; esta é uma das hipóteses exemplificativas, que consta do inciso II.

A regra da inexigibilidade está prevista no *caput* do art.31 e acontece nas situações em que a competição entre eventuais interessados em realizar a parceria com a Administração Pública não é possível por qualquer razão que, na prática, impeça a realização de uma comparação objetiva entre diferentes propostas de planos de trabalho.

6. Assim, de forma resumida e com o sentido de orientar a Administração a organizar-se, cumpre lembrar que, de acordo com a Lei nº 13.019/2014, a celebração de parcerias pela Administração Pública com OSC

deverá ocorrer, como regra geral, por meio de chamamento público, que é o procedimento destinado a selecionar a melhor proposta para firmar o Termo de Colaboração ou o Termo de Fomento. No âmbito do chamamento público deverá ser garantida a observância dos princípios da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos (art. 2º, XII). Segundo o caput do art. 24, o objetivo do chamamento público é “selecionar a Organização da Sociedade Civil que torne mais eficaz a execução do objeto”.

7. Nos casos em que não for viável a competição via chamamento público, seja porque a natureza do objeto da parceria é singular ou quando as metas somente puderem ser atingidas por uma OSC, configurar-se-á a inexigibilidade, prevista no art. 31 da Lei nº 13.019/2014. Nestas hipóteses, **é indispensável a motivação da ausência de realização do certame**, detalhadamente justificada pelo administrador público, à luz do art. 31 da citada Lei. Dessa justificativa, deverá ser publicado o extrato, 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, a fim de garantir ampla e efetiva transparência. Como haverá divulgação da justificativa, o § 2º do art. 32 possibilita a apresentação, no prazo de cinco dias a contar da publicação do extrato da justificativa, de impugnação, que deverá ter seu teor analisado pelo administrador público responsável também em cinco dias da data do respectivo protocolo. Se a impugnação tiver fundamento suficiente, o ato que declarou inexigível o chamamento público será revogado, dando-se início, de imediato, aos procedimentos para a realização do chamamento público, conforme o caso.

8. Tudo isso deverá constar de processo administrativo, contendo a ordem do administrador público para a formalização da parceria, que

indique expressamente a existência de prévia programação orçamentária e a respectiva dotação. Neste processo deverão ser juntados o Plano de Trabalho, bem como as portarias de designação do gestor (art. 2º, inciso VI) e da comissão de monitoramento e avaliação (art. 2º, inciso XI), além dos documentos de regularidade da entidade, conforme dispuser o regulamento municipal em relação ao disposto nos arts. 33, 34 e 39 da Lei nº 13.019/2014.

Após, o processo deverá ser encaminhado para o órgão técnico e para a assessoria jurídica, com a finalidade de serem emitidos os pareceres técnico e jurídico de que tratam os incisos V e VI do art. 35 da Lei nº 13.019/2014. Se esses pareceres forem favoráveis à celebração da parceria, então o Administrador Público a formalizará, determinando a sua publicação, com o respectivo plano de trabalho, no seu sítio oficial na internet (art. 10) e, conforme dispuser a legislação municipal, também na imprensa oficial do Município.

9. Vale salientar que a justificativa de que trata o art. 32 da Lei nº 13.019/2014 não possui um momento específico, para ser publicada, devendo ocorrer, necessariamente, antes da celebração da parceria. Recomendamos, entretanto que ocorra antes da instrução do processo administrativo, considerando a possibilidade de eventual impugnação ser apresentada e, neste caso, se procedente, determinar a instauração do competente chamamento público. Assim, nesta ordem, não haveria desperdício de trabalho administrativo, com a instrução processual após o decurso do prazo de impugnação. Entretanto, também não há irregularidade na instrução concomitante do processo administrativo de inexigibilidade com a publicação da justificativa ou até mesmo a sua publicação ao final da instrução processual, após a juntada dos pareceres técnico e jurídico, mas antes da assinatura do termo de parceria. Trata-se de questão de rotina administrativa que deverá ser ajustada de acordo com os procedimentos adotados pelo Município e, em especial, com a regulamentação da matéria em âmbito local.

10. Em suma, e respondendo objetivamente a consulta, opinamos nos seguintes termos:

10.1 A concessão de repasses de recursos (subvenções sociais, auxílios e contribuições), se assim desejar o Município e mediante justificativa de interesse público, após o advento da Lei Federal nº 13.019/2014, somente ocorrerá atendendo seus pressupostos e exigências, especialmente por meio elaboração de um plano de trabalho (art.22), com a previsão de objeto de interesse público, nos termos do art. 1º do citado diploma legal.

10.2 O fundamento legal da inexigibilidade não é a lei autorizativa, mas sim o atendimento das exigências trazidas pelo art. 31 da Lei Federal nº 13.019/2014, sendo dispensável, via de regra, lei autorizativa para tanto, mas indispensável justificativa do administrador público de sua decisão, a depender da lei local. Desse modo, se houver convencimento, pela Administração, de que a afirmativa da entidade, de ser “a única e singular realizadora do evento do gênero”, afastando, por consequência, a possibilidade de qualquer outra entidade promover, será viável a celebração da parceria, com inexigibilidade de chamamento. No entanto, **tal convencimento, relacionado com o mérito administrativo, é exclusivo da Administração**, pois vinculado ao conhecimento da realidade local, das características do evento e seus consectários e também decorrente da avaliação das qualificações da entidade.

10.3 O art. 31 da Lei Federal nº 13.019/2014 não exige, de regra, para a caracterização da inexigibilidade de chamamento público, a edição de lei específica; esta é uma das hipóteses exemplificativas constante do inciso II, devendo nestes casos ser atendido o art. 26 da Lei Complementar nº 101/2000. Todavia, trata-se de uma exceção.



Borba, Pause & Perin - Advogados

Somar experiências para dividir conhecimentos

OAB/RS nº 7.512

☎ (51) 3027.3400

🌐 www.borbapauseperin.adv.br

✉ faleconosco@borbapauseperin.adv.br

São as informações.

Documento assinado eletronicamente

Sandra Schmitt

OAB/RS nº 52.369

Documento assinado eletronicamente

Armando Moutinho Perin

OAB/RS nº 41.960



Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme o art. 1º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 11.419/2006, de 19/12/2006. Para conferência do conteúdo, acesse, o endereço www.borbapauseperin.adv.br/verificador.php ou via QR Code e digite o número verificador: 603514766326910665

