PARECER N°: 2407/2025 – PGE.
PROCESSO N°: 311/2025.
ORIGEM: SECRETARIA DE ESTADO DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES – SPM.
ASSUNTO: TERMO DE PARCERIA.

TERMO DE PARCERIA. SUBSUNÇÃO AO DIREITO COGENTE. CUMPRIMENTO DAS REGRAS PREVISTAS NA LEI N° 13.019/2014. LEI N°13.204/2015. POSSIBILIDADE CONDICIONADA.

1. RELATÓRIO

Trata-se, no caso vertente, de pedido de análise e emissão de parecer, acerca da minuta de **Termo de Parceria**, a ser celebrado entre a Secretaria de Estado de Políticas para Mulheres e o Instituto Rede Mulher Empreendedora – IRME, tendo por objeto a realização de duas capacitações presenciais de 4 horas cada, totalizando 8 horas, voltadas para mulheres indicadas pela SECRETARIA. As capacitações abordarão os temas Soft Skills (habilidades socioemocionais) e Atitude Empreendedora que serão ministradas por uma voluntária do INSTITUTO.

Foram acostados aos autos, a princípio todos os documentos necessários para a análise do pleito.

É o relatório. Fundamento e opino.

2. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

De início, impende asseverar que não faz parte das atribuições da Procuradoria-Geral do Estado a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer ato de gestão, quer no seu aspecto econômico, quer no seu aspecto administrativo.

Estes aspectos são corriqueiramente denominados de *"mérito administrativo"* e são de responsabilidade única do administrador público. À Procuradoria-Geral do Estado, incumbe apenas a análise dos aspectos jurídicos dos questionamentos realizados, com base nas informações e documentos constantes nos autos, que se presumem verdadeiros, a teor do disposto no art. 19, II, da Constituição Federal.

3. NO MÉRITO

3.1 DA DISPENSA DO CHAMAMENTO PÚBLICO

Dispõe o artigo 29, da Lei nº 13.019/2014, o seguinte:

> Art. 29. Os termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais ou de 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 de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto nesta Lei.

Portanto, **dispensado o chamamento público**, pois me parece que o acordo não envolve comodato, doação de bens públicos ou outra forma de compartilhamento patrimonial.

Agora, somente é possível acordo de cooperação com "entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva" (art. 2º, I, "a", da Lei nº 13.019/2014).

Eis, portanto, o segundo requisito a ser analisado pela Secretaria, no que se refere ao enquadramento da OSC no conceito acima, devendo tudo ficar comprovado nos autos antes da assinatura do termo.

3.2 DO TERMO DE PARCERIA

Conforme já exposto, a SPM requer análise e emissão de parecer jurídico acerca da viabilidade da formalização de **Termo de Parceria** a ser celebrado entre esta Secretaria e o Instituto Rede Mulher Empreendedora – IRME, com o objetivo a realização de duas capacitações presenciais de 4 horas cada, totalizando 8 horas, voltadas para mulheres indicadas pela SECRETARIA. As capacitações abordarão os temas Soft Skills (habilidades socioemocionais) e Atitude Empreendedora e serão ministradas por uma voluntária do INSTITUTO.

Registre-se que consta nos autos digitais a autorização (fls. 72-73), bem como, a justificativa (fls. 75-76), ambas devidamente assinadas pela Secretária da pasta em exercício.

Conforme previsto na Lei nº 13.019/2014, o **Termo de Parceria** é o instrumento utilizado para formalizar as parcerias firmadas entre o poder público e as Organizações da Sociedade Civil (OSCs), com o objetivo de realizar ações de interesse público e recíproco. Trata-se de iniciativas propostas pela própria administração pública que envolvem repasse de recursos financeiros.

Assim, este Termo deve ser adotado em parcerias que envolvam a execução de atividades e serviços alinhados com políticas públicas já definidas e divulgadas nos programas de governo, nos quais consiga determinar com clareza os objetivos, metas e prazos a serem destinados e os resultados esperados.

Por sua vez, dispões a Lei 13.019/2014:

> Art. 15-B. A prestação de contas relativa à execução do Termo de Parceria perante o órgão da entidade estatal parceira refere-se à correta aplicação dos recursos públicos recebidos e ao adimplemento do objeto do Termo de Parceria, mediante a apresentação dos seguintes documentos:

> I - relatório anual de execução de atividades, contendo especificamente relatório sobre a execução do objeto do Termo de Parceria, bem como comparativo entre as metas propostas e os resultados alcançados;
> II - demonstrativo integral da receita e despesa realizadas na execução;
> III - extrato da execução física e financeira;
> IV - demonstração de resultados do exercício;
> V - balanço patrimonial;
> VI - demonstração das origens e das aplicações de recursos;
> VII - demonstração das mutações do patrimônio social;
> VIII - notas explicativas das demonstrações contábeis, caso necessário;
> IX - parecer e relatório de auditoria, se for o caso."

Cumpre, observar que para a formalização do presente instrumento **fica vedada** a transferência de valores entre os partícipes **(Item 6. DOS RECURSOS FINANCEIROS – fls. 04).** Veja-se que nos autos digitais não consta nenhum valor para as ações designadas.

Nesse passo, dispõe o artigo 32, §4°, da Lei n° 13.019/2014:

> Art. 32
> […]
> §4° A dispensa e a inexigibilidade de chamamento público, bem como o disposto no art. 29, não afastam a aplicação dos demais dispositivos desta Lei.

Pois bem, sob pena de nulidade (art. 32, §1°, da Lei n° 13.019/2014), deve a SPM providenciar publicação do extrato da justificativa no site oficial da administração pública, para fins de impugnação ou não (§§ 2° e 3°). Ainda, deve a SPM providenciar e comprovar nos autos os seguintes procedimentos para fins de poder firmar o presente acordo, tudo de inteira responsabilidade de técnicos da Secretaria, inclusive solicitação e análise de documentos, pois esta Procuradoria se limita ao aspecto jurídico, como dito inicialmente.

Primeiro, instituir comissão de monitoramento e avaliação (art. 2°, XI, da Lei n° 13.019/2014), com publicação no meio oficial de comunicação e com, pelo menos, um servidor efetivo.

Segundo, adotar o administrador público as seguintes providências: avaliar a proposta de parceria com rigor técnico, verificar capacidade de operacionalização da SPM, designar gestor para controlar e fiscalizar a parceria e apreciar prestação de contas como determina a lei (artigo 8° da Lei n° 13.019/2014).

Terceiro, manter em sítio oficial na internet, relação das parcerias firmadas, inclusive plano de trabalho, por até 180 dias após encerramento (art. 10 da Lei n° 13.019/2014).

Quarto, quanto ao plano de trabalho, deve constar, no mínimo, o seguinte: descrição do objeto e seu nexo com as atividades ou projetos e metas a serem atingidas, descrição das metas; previsão de receitas e despesas a serem realizadas; forma de execução das atividades, projetos ou metas e definição dos parâmetros para fins de aferição do cumprimento da metas (art. 22, I, II, II-A, III e IV, da Lei n°13.019/2014).

Quinto, cabe a SPM exigir da Organização da Sociedade Civil, a comprovação de sua adequação quanto ao art. 33, I, qual seja: objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social, sendo dispensados os demais requisitos, por força do §1° do supracitado artigo.

Repito, tudo isso deve objeto de análise rigorosa antes da assinatura do ajuste.

Sexto, deve ainda a OSC apresentar as certidões e documentos descritos no arts. 34, II, III, V, VI e VII, da Lei n° 13.019/2014.

Sétimo, com exceção do chamamento público e prévia dotação orçamentária (inciso I e II), cabe a SPM adotar e comprovar todas as exigências do artigo 35, III, IV, V e VI, da Lei n° 13.019/2014, em regular processo administrativo, quais sejam: demonstrar que a OSC foi avaliada na questão capacidade técnica e operacional, objetivos e finalidades institucionais; aprovação de plano de trabalho; parecer técnico expresso com os requisitos do inciso V; além de parecer jurídico.

Os efeitos jurídicos da avença somente são produzidos após publicação do extrato do acordo no meio oficial de publicidade (art. 38 da Lei nº 13.019/2014).

Oitavo, cumpre a SPM ater-se rigorosamente quanto as vedações listadas nos artigos 39 e 40, bem como obrigações do gestor (arts. 61 e 62), todos da Lei nº 13.019/2014.

Nono, Importante destacar a indicação pela OSC de um dirigente que se responsabilizará, solidariamente, pela sua execução e cumprimento das metas.

Insisto, neste importante tópico, que deve a Secretaria, através de seus técnicos, verificar na minuta os seguintes requisitos MÍNIMOS (CLÁUSULAS), do art. 42 da Lei nº13.019/2014, ao qual recomendamos sua leitura atentamente, a saber: descrição clara do objeto; obrigações das partes; valor total e cronograma de desembolso; contrapartida, quando houver (sendo vedada contrapartida financeira – art. 35, §1º, Lei nº13.019/2014); vigência e hipóteses de prorrogação; descrição da forma, metodologia e prazos para prestação de contas; a forma de monitoramento e avaliação, obrigatoriedade de restituição de recursos; definição de titularidade dos bens e direitos remanescentes quando da conclusão; prerrogativa para administração assumir ou transferir a execução do objeto; obrigatoriedade de movimentação dos recursos em conta bancária específica; livre acesso dos agentes públicos (CGE, TCE) aos documentos e informações da parceria; faculdade de rescisão; indicação do foro, responsabilidade da OSC para administrar e gerenciar os recursos e dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais. Obrigatoriamente, frise-se, deve constar como anexo, o PLANO DE TRABALHO.

Outros requisitos específicos e inerentes a parceria, inclusos na minuta devem permanecer, vez que não há impedimento legal para assim se proceder.

Todos os requisitos acima são mínimos e indispensáveis ao presente acordo, cabendo a Secretaria zelar pela inclusão no instrumento em tela, se ainda não o fez, sob pena de ilegalidade e nulidade do ato administrativo.

Rua Porto da Folha, nº1116, Cirurgia, Aracaju (SE), CEP. 49055-540
Tel.: (79)3198-8000/3198-8006 www.pge.se.gov.br

4. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, desde que atendidas, em tempo hábil (antes da assinatura deste **Termo de Parceria**), pela **SPM**, todas as exigências acima descritas e os requisitos legais enumerados nesta peça, tudo a ser comprovado nos autos, opino pela **possibilidade jurídica** de se firmar o presente acordo de cooperação, à luz da Lei nº 13.019/2014, frise-se, somente após atendidas as recomendações acima, ficando este *dictamen*, repito, condicionado ao atendimento de todo seu teor e a veracidade das informações fornecidas.

No momento anterior a assinatura do ajuste, acostar todas as certidões do art. 34 da Lei nº 13.019/2014 atualizadas e o plano de trabalho deve ser devidamente aprovado pela autoridade competente.

É o parecer.

Encaminhem-se os autos à autoridade superior.

Aracaju, 16 de abril de 2025.

Dr. Pedro Durão

Assinado de forma digital por Dr. Pedro Durão
Dados: 2025.04.16 11:14:40 -03'00'

Pedro Durão
Procurador do Estado

Parecer condicionado à aprovação do Procurador-Chefe competente.