



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARTINÓPOLIS-SP**  
DEPARTAMENTO DE EXECUÇÃO FISCAL - PGM-FISC  
AV. CEL. JOÃO GOMES MARTINS, 525 - CENTRO - 19.500-000 - MARTINÓPOLIS-SP  
(18) 3275 9510 - [pgmfisc@martinopolis.sp.gov.br](mailto:pgmfisc@martinopolis.sp.gov.br)

## PARECER JURIDICO

MODALIDADE : CHAMAMENTO PÚBLICO – TERMO DE COLABORAÇÃO  
ÓRGÃO ASSESSORADO: DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO  
OBJETO : Análise de Termo de Colaboração junto a ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA À MATERNIDADE E À INFÂNCIA DE MARTINÓPOLIS-CRECHE JUNQUEIRA.

ADMINISTRATIVO. DISPENSA DE CHAMAMENTO PÚBLICO. LEI 13.019/2014. TERMO DE COLABORAÇÃO.

### 1. RELATÓRIO.

Trata-se de expediente encaminhado a essa Procuradoria Jurídica, para análise e parecer acerca de formalização de Termo de Colaboração junto à ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA À MATERNIDADE E À INFÂNCIA DE MARTINÓPOLIS-CRECHE JUNQUEIRA.

É o relatório.

### 2. PARECER MERAMENTE OPINATIVO – NÃO VINCULAÇÃO.

Como já ressaltado, o parecer jurídico se restringe à análise dos aspectos formais dos procedimentos licitatórios, logo, antes de concluir, registro que o parecer nada decide, apresentando-se somente como uma opinião sobre a formalidade dos respectivos instrumentos, e ainda para expor esclarecimentos e fundamentos para que a autoridade administrativa emita sua decisão, podendo, acolhê-lo ou rejeitá-lo.

O Jurista **HELY LOPES MEIRELES** ensina que:



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARTINÓPOLIS-SP**  
DEPARTAMENTO DE EXECUÇÃO FISCAL - PGM-FISC  
AV. CEL. JOÃO GOMES MARTINS, 525 - CENTRO - 19.500-000 - MARTINÓPOLIS-SP  
(18) 3275 9510 - [pgmfisc@martinopolis.sp.gov.br](mailto:pgmfisc@martinopolis.sp.gov.br)

"Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial, ou punitiva." (Hely Lopes Meirelles, "Direito Administrativo Brasileiro", 26ª ed. Malheiros, pág. 185).

○ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, também assim já decidiu:

"O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que uma opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei." (STF - MS 24.073-DF, rel. Ministro Carlos Velloso).

Dessa forma, o parecer não dispensa decisão da autoridade superior.

Ademais, verifica-se que a análise dos aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa compete à Administração, isto é, ao seu juízo de Discricionariedade Administrativa em juízo de conveniência e oportunidade dos atos de natureza administrativa praticados pelo gestor público.

Nesse sentido, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que relativo à área técnica competente da Administração, em analogia à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas BCP nº 07 (2016) "*A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.*"

Nessa vertente, também o Supremo Tribunal Federal assim já se manifestou: "*O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que uma opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada*



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARTINÓPOLIS-SP**  
DEPARTAMENTO DE EXECUÇÃO FISCAL - PGM-FISC  
AV. CEL. JOÃO GOMES MARTINS, 525 - CENTRO - 19.500-000 - MARTINÓPOLIS-SP  
(18) 3275 9510 - pgmfisc@martinopolis.sp.gov.br

*da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei.” (STF - MS 24.073-DF, rel. Ministro Carlos Velloso).*

### 3. SOBRE O ENQUADRAMENTO LEGAL.

As parcerias firmadas entre a administração pública e as organizações da sociedade civil são regidas pela Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, alterado pela Lei nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015, o novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, o qual fora regulamentado pelo Decreto nº 8.726, de abril de 2016.

Tratando-se de ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA À MATERNIDADE E À INFÂNCIA DE MARTINÓPOLIS-CRECHE JUNQUEIRA, cuja finalidade estatutária da Entidade beneficiária é Associação Civil sem fins econômicos, com a finalidade de assistência, amparo, proteção a maternidade, a infância, adolescência e juventude em geral provenientes de famílias de baixa renda, carentes e em situação de risco de ambos os sexos, nas faixas etárias previstas nas unidades de Prestação de Serviços (UPS), a que se estiverem organizadas pelo Regimento Interno, promovendo gratuitamente assistência educacional e de saúde, ou seja, enquadra-se no previsto no art. 30, VI da Lei 13.019/2014 a qual apresenta a seguinte redação:

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.

Desse modo, verifica-se que é caso de dispensa de chamamento público. Nesse sentido, deve-se observar os requisitos exigidos no artigo 32 da referida lei no



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARTINÓPOLIS-SP**  
DEPARTAMENTO DE EXECUÇÃO FISCAL - PGM-FISC  
AV. CEL. JOÃO GOMES MARTINS, 525 - CENTRO - 19.500-000 - MARTINÓPOLIS-SP  
(18) 3275 9510 - pgmfisc@martinopolis.sp.gov.br

sentido de que nas hipóteses dos arts. 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público.

Ainda, a respeito da modalidade a ser adotada, verifica-se previsão no art. 16 da referida lei do terceiro setor "O termo de colaboração deve ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho de sua iniciativa, para celebração de parcerias com organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros. *Parágrafo único. Os conselhos de políticas públicas poderão apresentar propostas à administração pública para celebração de termo de colaboração com organizações da sociedade civil*".

Ademais, com relação às regularidades formais, deve-se preencher os requisitos exigidos no art. 35:

Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:

I - realização de chamamento público, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei;

II - indicação expressa da existência de prévia dotação orçamentária para execução da parceria;

III - demonstração de que os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil foram avaliados e são compatíveis com o objeto;

IV - aprovação do plano de trabalho, a ser apresentado nos termos desta Lei;

V - emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:

a) do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;

b) da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;

c) da viabilidade de sua execução; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

d) da verificação do cronograma de desembolso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

e) da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;



**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE MARTINÓPOLIS-SP**  
DEPARTAMENTO DE EXECUÇÃO FISCAL - PGM-FISC  
AV. CEL. JOÃO GOMES MARTINS, 525 - CENTRO - 19.500-000 - MARTINÓPOLIS-SP  
(18) 3275 9510 - pgmfisc@martinopolis.sp.gov.br

f) (Revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)  
g) da designação do gestor da parceria;  
h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;  
i) (Revogada); (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)  
VI - emissão de parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica da administração pública acerca da possibilidade de celebração da parceria.

Nesse sentido, consideram-se atendidos os requisitos expressamente previstos na lei, verificam-se preenchidos, bem como a viabilidade e adequação da confecção de Termo de Colaboração ante a natureza e finalidade da Entidade relacionada.

Por fim, recomenda-se que, em cumprimento ao art. 38, caput, da Lei 13.019/2014, o termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.


#### 4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, restrita aos aspectos jurídico-formais, confrontando o expediente com a legislação coligida, opina-se pela viabilidade jurídica da subscrição da minuta de Termo de Colaboração acostado aos autos, porquanto atenda ao previsto nos dispositivos da Lei 13.019/2014, acima elencados.

Por fim, reforça-se que esta análise cinge-se exclusivamente aos contornos jurídico-formais quanto à adoção dos procedimentos legais, inobservando os critérios e a análise do mérito (oportunidade e conveniência do pedido).

S.M.J., é o parecer.

Martinópolis, 23 de fevereiro de 2021.

  
**Álvaro Sampaio Dias Neto**  
PROCURADOR DA FAZENDA MUNICIPAL  
OAB/SP Nº 430.430