



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO
SUBPROCURADORIA-GERAL CONSULTIVA
Diretoria Jurídico-Administrativa

PARECER REFERENCIAL PGM 110/2025

Data de emissão: 01/08/2025

**EMENDAS PARLAMENTARES MUNICIPAIS
IMPOSITIVAS À LEI ORÇAMENTÁRIA
ANUAL. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE
BELO HORIZONTE. DESTINAÇÃO DE
RECURSOS A PESSOAS JURÍDICAS DE
DIREITO PRIVADO. ORGANIZAÇÕES DA
SOCIEDADE CIVIL. LEI FEDERAL Nº.
13.019/2014. DECRETO MUNICIPAL Nº.
16.746/2017. PARCERIAS. CHAMAMENTO
PÚBLICO DISPENSADO. MANIFESTAÇÃO
JURÍDICA REFERENCIAL.**

I – Formalização de parcerias entre o Município de Belo Horizonte, por meio da Administração Direta e Indireta municipal, e Organizações da Sociedade Civil, financiadas com recursos de Emendas Parlamentares Municipais Impositivas à Lei Orçamentária Anual, em que as instituições beneficiárias sejam expressamente indicadas pelos parlamentares, nos termos determinados na Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte.

II – Parecer Referencial.

III – Dispensa de remessa dos autos à Procuradoria-Geral do Município para manifestação individualizada, nos termos dos §§1º e 2º, do art. 32, do Decreto Municipal nº. 16.746/2017.

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de Parecer Referencial que tem por escopo apresentar as exigências normativas aplicáveis à **formalização de parcerias** entre o Município de Belo Horizonte, por meio da Administração Direta e Indireta

municipal, e **Organizações da Sociedade Civil**, financiadas com **recursos de Emendas Parlamentares Municipais à Lei Orçamentária Anual (LOA)**, em que os parlamentares tenham expressamente indicado a instituição beneficiária, nos termos previstos na Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte.

2. Este Parecer Referencial tem por finalidade a dispensa de manifestação jurídica individualizada nos processos administrativos que tenham por objeto **matéria idêntica** à deste instrumento. Fundamenta-se a sua emissão, ainda, por se tratar de **matéria idêntica e recorrente, percebida em grande volume de processos, em praticamente a totalidade das secretarias municipais**, o que impacta em volume a atuação da Diretoria Jurídico-Administrativa – DIJA, e também, em celeridade e eficiência, a execução de serviços administrativos.

3. Ademais, **a atividade jurídica exercida nesses processos se limita à verificação do atendimento das exigências legais, o que se faz a partir da simples conferência de documentos juntados aos autos, bem como análise meramente superficial das minutas dos termos de parceria, o qual reproduz modelo padronizado e previamente aprovado pela PGM.**

4. Assim, **apresentam-se, na presente manifestação, as exigências legais quando da efetiva instrução processual necessária à formalização de parcerias, cuja instrução e conferência resta sob a responsabilidade única e exclusiva dos gestores da Administração Direta e Indireta municipal.**

5. A adoção de Parecer Referencial é medida que então está devidamente justificada e vai ao encontro dos princípios constitucionais e administrativos da eficiência, celeridade, razoabilidade, eficácia, interesse público, legalidade e proporcionalidade, sendo um facilitador da atividade gerencial no âmbito

da Administração Pública, encontrando guarida em normas municipais, melhores práticas administrativas em vários níveis e precedentes dos Tribunais de Contas.

6. Por fim, emite-se a presente opinião jurídica para que, uma vez **analisada e aprovada pelo Procurador-Geral do Município, nos termos do art. 32, §§ 1º e 2º, do Decreto 16. 746/2017¹**, possa servir como parâmetro jurídico a ser utilizado pelos gestores da Administração Direta municipal na formalização de parcerias que se adequem à presente manifestação.

7. É o relatório, no essencial.

II – DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

8. Inicialmente destaca-se que este **Parecer Referencial** visa ao atendimento ao disposto no art. 35, VI, da Lei Federal nº 13.019/2014, que determina:

“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:

(...)

VI - **emissão de parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica da administração pública acerca da possibilidade de celebração da parceria;**

(Destacou-se)

9. Nesses termos, compete à Procuradoria-Geral do Município - PGM, por meio da Diretoria Jurídico-Administrativa – DIJA, a manifestação acerca da possibilidade de celebração da parceria, a partir da **verificação da conformidade da instrução processual aos aspectos da Lei, não adentrando nas razões de conveniência e oportunidade do gestor,**

¹ Art. 32 – O parecer jurídico será emitido pela PGM, ou pelo órgão jurídico da entidade da administração pública indireta municipal.
§ 1º – A manifestação individual em cada processo será dispensada quando já houver parecer sobre minuta-padrão e em outras hipóteses definidas no ato de que trata o § 2º.
§ 2º – Ato do Procurador-Geral do Município disciplinará o disposto neste artigo.

sem qualquer interferência no mérito dos atos administrativos de competência do órgão demandante.

10. Os **aspectos atinentes à conveniência e oportunidade dos atos devem constar do Parecer Técnico a ser emitido pela Secretaria, de forma a contemplar todas as exigências dispostas no art. 35, V, da Lei Federal supra referida, considerada a natureza do instrumento.**

11. Passa-se ao Parecer.

A) DO PARECER JURÍDICO REFERENCIAL

12. Acerca da adoção de Parecer Referencial o **Decreto Municipal nº 16.746/2017** disciplina:

Art. 32 – O **parecer jurídico será emitido pela PGM, ou pelo órgão jurídico da entidade da administração pública indireta municipal.**

§ 1º – **A manifestação individual em cada processo será dispensada quando já houver parecer sobre minuta-padrão e em outras hipóteses definidas no ato de que trata o § 2º.**

§ 2º – **Ato do Procurador-Geral do Município disciplinará o disposto neste artigo. (grifos nossos)**

13. Invoca-se, ainda, a redação da **Orientação Normativa PGM nº. 002/2022**², publicada no Diário Oficial do Município de Belo Horizonte em 14 de setembro de 2022, que dispõe:

O Procurador-Geral do Município, no uso das atribuições que lhe conferem o §2º do artigo 114 da Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, o inciso I do art. 59 da Lei nº 11.065, de 1º de agosto de 2017 e artigos 2º e 4º do Decreto Municipal n. 15.256, de 05 de julho de 2013, resolve expedir a presente orientação normativa, que vinculará todos os órgãos da Administração Pública Municipal:

² <https://dom-web.pbh.gov.br/visualizacao/ato/22492>

I - Os processos, quaisquer que sejam as matérias, que sejam objeto de **manifestação jurídica referencial**, isto é, aquela que **analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do citado parecer.**

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) **o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos;** e b) **a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.** (Destacou-se).

14. Isto posto, considerando o expediente *in casu* versar, **EXCLUSIVAMENTE**, sobre **a formalização de parcerias com Organizações da Sociedade Civil, financiadas com recursos de Emendas Parlamentares Municipais à Lei Orçamentária Anual, em que os parlamentares tenham expressamente indicado a instituição beneficiária, nos termos previstos na Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte**, resta justificada a adoção deste Parecer Referencial.

15. Esclarece-se, assim, que esta manifestação é dotada de caráter eminentemente **opinativo**, nos termos a seguir, a refletir uma opinião jurídica que se ampara, sobretudo, na presunção de veracidade e idoneidade das informações técnicas subscritas pelas autoridades competentes, e, como tal, não pode ser concebida como um ato administrativo de gestão ou mesmo um ato decisório.

16. Passa-se ao Parecer.

III – FUNDAMENTAÇÃO

A) DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

17. A pactuação trazida à baila é regida pela **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; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com Organizações da Sociedade Civil.

18. No âmbito do Município de Belo Horizonte, referida lei é regulamentada pelo **Decreto Municipal nº 16.746/2017** que dispõe sobre as regras e procedimentos do regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública municipal e as organizações da sociedade civil, sendo aplicáveis ambas as normativas ao ajuste.

19. Face ao objeto específico da presente manifestação, que se refere à formalização de parcerias com Organizações da Sociedade Civil expressamente indicadas por parlamentares como beneficiárias de recursos advindos de Emendas Parlamentares Municipais à Lei Orçamentária Anual, aplicável ainda o disposto na **Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte** (LOMBH).

B) DAS EMENDAS PARLAMENTARES À LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

20. As emendas ao orçamento são instrumentos previstos na Constituição Federal, por meio das quais os parlamentares influem na alocação de recursos, podendo acrescentar, suprimir ou modificar determinadas rubricas do projeto de lei orçamentária anual³, constituindo-se como importante mecanismo de participação dos parlamentares na aplicação dos recursos públicos.

³ <https://portal.tcu.gov.br/data/files/3B/A2/96/38/CC64E610C821D3E6F18818A8/018.272-2018-5%20-%20VR%20-%20emendas%20impositivas.pdf>

21. Com a edição da Emenda à Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte nº. 35, de 02 de dezembro de 2022⁴, a execução orçamentária e financeira das emendas individuais à Lei Orçamentária Anual tornou-se obrigatória no âmbito do Município de Belo Horizonte, nos termos expressos em seu art. 132, §4º-C:

Art. 132 -

[...]

§ 4º-C - É obrigatória a execução orçamentária e financeira das programações a que se refere o § 4º-A deste artigo, devendo a execução da programação ser equitativa, ressalvado o disposto no art. 31-C do Ato das Disposições Transitórias desta lei.

22. Assim, a partir do exercício financeiro de 2022, a execução das emendas parlamentares individuais feitas pelos Vereadores à Lei Orçamentária Anual é impositiva ao Poder Executivo Municipal, observados os preceitos determinados na supramencionada Lei Orgânica, ressalvados os casos de impedimento de ordem técnica insuperáveis, consoante seu art. 132, §4º-E.

Art. 132 -

[...]

§ 4º-E - As programações orçamentárias previstas no § 4º-C deste artigo não serão de execução obrigatória nos casos dos impedimentos de ordem técnica insuperáveis.

C) DA DESTINAÇÃO DE RECURSOS DE EMENDAS PARLAMENTARES A ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL

⁴ Acrescenta o art. 130-A à Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte, altera a redação dos §§ 4º-A, 4º-C, 4º-G, 4º-H, 4º-I e 4º-J do seu art. 132 e acrescenta a esse artigo os §§ 4º-K, 4º-L, 4º-M e 4º-N.

23. Para além da obrigatoriedade de execução orçamentária e financeira das emendas parlamentares individuais, a Emenda nº. 40/2023 alterou o §4º-I ao art. 132 da Lei Orgânica Municipal, que assim dispõe:

§ 4º-I - Os recursos financeiros a que se refere o § 4º-A deste artigo, até 25% (vinte e cinco por cento) dos valores das emendas individuais, **poderão ser destinados a organizações da sociedade civil, pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, para a consecução de ações com finalidades de interesse público.**

(Destacou-se)

24. Logo, tem-se permissivo legal que legitima os parlamentares a destinar recursos diretamente a organizações da sociedade civil, pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, para a consecução de ações com finalidades de interesse público.

25. Nestes casos, pretende-se a destinação dos recursos a organizações da sociedade civil, conceituadas nos termos da Lei Federal nº. 13.019/2014:

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

I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

a) 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; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

26. Tem-se, pois, que toda destinação de recursos de emendas parlamentares individuais, deverá observar o que dispõe o §4º-J do mesmo art. 132:

§ 4º-J - A destinação prevista no § 4º-I deste artigo deverá atender a regras e requisitos estabelecidos pelo § 4º-B deste artigo, pela Lei Federal nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, **pela Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014**, e por outras que venham a substituí-las.

27. Evidencia-se pois, o necessário cumprimento dos requisitos determinados na legislação de regência das parcerias, que serão abordados nesta manifestação referencial.

D) DO CHAMAMENTO PÚBLICO DISPENSADO

28. Com a entrada em vigor da Lei Federal nº. 13.019/2014, as relações jurídicas estabelecidas entre a Administração Pública e Organizações da Sociedade Civil (OSC) submetem-se ao regime jurídico das parcerias.

29. Dentre os preceitos da Lei tem-se, como regra geral, a realização de procedimento de chamamento público prévio, destinado à seleção da OSC que torne mais eficaz a execução do objeto da parceria⁵.

30. Tal dispositivo segue preceito constitucional que toda contratação efetuada pelo poder público pressupõe a realização de licitação – ou procedimento análogo- segundos a regra geral preconizada no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal⁶.

⁵ Art. 24. Exceto nas hipóteses previstas nesta Lei, a celebração de termo de colaboração ou de fomento será precedida de chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto.

⁶ Constituição Federal de 1988. Art. 37. XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure

31. Não obstante a regra geral apresentada, **nota-se que a norma comporta exceções, situações em que o chamamento público se torna dispensado, dispensável ou inexigível.**

32. Dentre tais hipóteses, figuram as **parcerias decorrentes de recursos de emendas parlamentares em que o parlamentar tenha indicado expressamente a OSC beneficiária**. Tal hipótese implica no chamamento público dispensado, haja vista a prévia determinação quanto à instituição a ser contemplada com os respectivos recursos, independentemente da discricionariedade do Administrador Público.

33. Esta é a previsão do art. 29 da Lei Federal nº. 13.019/2014⁷ e do Decreto Municipal nº. 16.746/2017, que dispõe em seu art. 8º, §5º:

§ 5º – Nos casos em que houver recursos oriundos de emendas parlamentares à lei orçamentária anual, a celebração da parceria deve observar os requisitos dos arts. 33 e 34 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, e poderá:

I – ser precedida de realização de chamamento público com delimitação territorial ou temática indicada pelo parlamentar, conforme diálogo técnico com o órgão ou entidade da administração pública municipal responsável pela execução dos recursos;

II – decorrer de indicação de entidade para celebrar a parceria, desde que o parlamentar formalize sua identificação em ofício à administração pública municipal contendo, no mínimo, o nome e o CNPJ da entidade, o objeto da parceria e o valor destinado, conforme o disposto no art. 29 da Lei Federal nº 13.019, de 2014.

34. Tendo por fundamentos os dispositivos citados, **adequando-se o caso concreto à hipótese de chamamento público dispensado, deverão os gestores da Administração Direta e Indireta municipal**

igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

⁷ 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.

adotar as providências correspondentes e necessárias à regularidade do feito, em especial quanto à publicação do ato, consoante o art. 8º, §6º do Decreto Municipal nº. 16.746/2017.

35. Do mesmo modo, registra-se que **o afastamento do chamamento público não dispensa quaisquer outros procedimentos previstos na legislação de regência**, o que deve ser considerado em todas as etapas da parceria eventualmente celebrada, sendo essa a previsão expressa no art. 32, §4º da Lei Federal nº. 13.019/2014.

E) DA FORMALIZAÇÃO DA PARCERIA

36. Nos termos da legislação vigente, parceria é o conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes da relação jurídica estabelecida formalmente entre a Administração Pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação⁸.

37. Para a formalização da parceria é necessário o cumprimento de diversas formalidades e requisitos por parte da Administração Pública Municipal, assim como pela instituição parceira, sobre o qual se discorre a seguir.

F.1) DOS REQUISITOS A SEREM CUMPRIDOS PELA OSC

38. Impõe a legislação vigente, como condição para a celebração de parcerias com a Administração Pública, que a OSC cumpra requisitos mínimos de regularidade e adequação jurídica.

39. Como requisito precípuo, tem-se **a necessidade de adequação da natureza jurídica e constitutiva da instituição ao conceito de**

⁸ Lei Federal nº. 13.019/2014. Art. 2º, III.

Organização da Sociedade Civil e, cumulativamente, a existência de normas de organização interna que atendam às premissas legais,

dentre as quais destacam-se:

- a) objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social;
- b) que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos da Lei e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta;
- c) escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade;

40. Nesses termos, **deverá constar dos autos o Estatuto Social da instituição ou equivalente, no qual se verifique o cumprimento dos requisitos determinados.**

41. Do mesmo modo deve ser apresentado o comprovante de inscrição da instituição junto ao Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ, em que se evidencie a **existência formal da OSC há, no mínimo, um ano**, em observância ao que determina o art. 33, inciso V, alínea “a”, da Lei nº. 13.019/14.

42. **Necessário que conste dos autos documento que comprove a experiência prévia da OSC na realização do objeto da parceria ou de natureza semelhante, com efetividade** (art. 33, V, “b”), podendo ser utilizados quaisquer dos documentos elencados no art. 27, V, do Decreto Municipal nº. 16.746/2017, sem prejuízo de outros.

43. Em observância à norma, **imprescindível também a juntada de documento por meio do qual seja possível verificar que a OSC possui,**

ou pretende adquirir⁹, instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas (art. 33, V, "c", c/c art. 33, §5º).

44. Consoante o disposto no art. 27 do Decreto Municipal nº. 16.746/2017, **devem ser apresentadas e juntadas aos autos do processo as certidões que demonstrem a regularidade fiscal da instituição com a qual se pretenda parcerizar**, em especial a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, a Prova de Regularidade junto ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, a Certidão de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União e a Certidão de Quitação Plena dos Tributos Municipais de Belo Horizonte.

45. Conforme previsto na legislação de regência, **serão consideradas regulares as Certidões Positivas com Efeito de Negativas** eventualmente apresentadas (art. 27, §2º do Decreto Municipal nº. 16.746/2017).

46. Além dos documentos já mencionados, **são ainda indispensáveis: cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual¹⁰; relação nominal atualizada dos dirigentes da OSC, conforme o estatuto, com endereço, telefone, endereço de correio eletrônico, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF – de cada um deles¹¹; e comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado¹².**

⁹ Decreto Municipal nº. 16.746/2017. Art. 27, § 1º – A capacidade técnica e operacional da OSC independe da capacidade já instalada, admitida a contratação de profissionais, a aquisição de bens e equipamentos ou a realização de serviços de adequação de espaço físico para o cumprimento do objeto da parceria.

¹⁰ Decreto Municipal nº. 16.746/2017. Art. 27, III

¹¹ Decreto Municipal nº. 16.746/2017. Art. 27, X

¹² Decreto Municipal nº. 16.746/2017. Art. 27, XI

47. Por fim, necessário que sejam apresentadas **declarações prestadas pelo representante legal da Organização da Sociedade Civil, em atendimento ao disposto no art. 28 do Decreto Municipal nº. 16.746/2017, art. 7º, XXXIII, da Constituição, e de não incorrência nas vedações elencadas no art. 39 da Lei Federal nº. 13.019/2014.**

48. **A apresentação e juntada de todos os documentos válidos e regulares é condição de conformidade para a instrução processual e demonstração de que a Organização da Sociedade Civil com a qual se pretenda formalizar a parceria atende aos requisitos determinados na legislação.**

49. De outro lado, a ausência ou desconformidade dos documentos eventualmente apresentados, por configurar afronta à legislação de regência, impede a formalização da parceria, devendo os gestores da Administração Direta e Indireta municipal se absterem do seguimento do feito.

F.2) DAS PROVIDÊNCIAS DE COMPETÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

50. Consoante a legislação de regência, decidindo a Administração Pública pela formalização da parceria, adotará medidas necessárias ao êxito do instrumento, nos termos expressos no art. 8º da Lei Federal nº. 13.019/2014:

Art. 8º Ao decidir sobre a celebração de parcerias previstas nesta Lei, o administrador público:

I - considerará, obrigatoriamente, a capacidade operacional da administração pública para celebrar a parceria, cumprir as obrigações dela decorrentes e assumir as respectivas responsabilidades;

II - avaliará as propostas de parceria com o rigor técnico necessário;

III - designará gestores habilitados a controlar e fiscalizar a execução em tempo hábil e de modo eficaz;

IV - apreciará as prestações de contas na forma e nos prazos determinados nesta Lei e na legislação específica.

Parágrafo único. A administração pública adotará as medidas necessárias, tanto na capacitação de pessoal, quanto no provimento dos recursos materiais e tecnológicos necessários,

para assegurar a capacidade técnica e operacional de que trata o **caput** deste artigo.

51. Por parte da Administração Pública, tem-se como procedimentos necessários à celebração da parceria, nos termos do art. 35 da Lei Federal nº. 13.019/2014:

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;

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.

52. Na formalização de parcerias decorrentes de emendas parlamentares nas quais o parlamentar tenha expressamente indicado a instituição

beneficiária, tem-se que o chamamento público resta dispensado, conforme o art. 29 da Lei Federal nº. 13.019/2014.

53. A informação acerca da **existência de recursos orçamentários suficientes** à celebração da parceria, assim como a **declaração de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira**, nos termos do que impõe o art. 16, II e §4º da Lei Complementar nº 101/2001, devem constar dos autos.

54. Face ao comprometimento de recursos, o processo deve ser instruído com **aprovação da despesa pela Câmara de Coordenação Geral – CCG, em atendimento ao Decreto Municipal nº. 16.729/2017**¹³.

55. É ainda de competência dos gestores da Administração Direta e Indireta municipal a juntada de **parecer técnico acerca da formalização da parceria** que contemple as informações exigidas pela **Lei Federal 13.019/2014**, em seu **art. 35, V**, em especial quanto **ao mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada; à identidade e a reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria; à viabilidade de sua execução; à verificação do cronograma de desembolso; à descrição dos meios que serão utilizados para o monitoramento e avaliação da parceria; e a designação do gestor e dos membros da Comissão de Monitoramento e Avaliação.**

56. Sendo estes os documentos essenciais a assegurar a regularidade do feito, passa-se a considerar as informações quanto à **minuta do instrumento jurídico** e respectivo **Plano de Trabalho**, que orientarão os parceiros ao longo da execução do objeto pactuado.

F.3) DA MINUTA DE TERMO DE FOMENTO

¹³ Dispõe sobre a Câmara de Coordenação Geral.

57. No que atine ao **instrumento jurídico**, é imprescindível que sejam observados os **requisitos mínimos de que trata a Lei Federal nº. 13.019/2014, a saber:**

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;

IV - (revogado);

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;

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.

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.

58. Restando previstas as cláusulas essenciais determinadas, alerta-se para a previsão no instrumento jurídico, em análise, **das seguintes informações:**

- a) **objeto de interesse público e recíproco;**
- b) **movimentação dos recursos financeiros**, em que conste o **valor a ser repassado à OSC em decorrência da parceria, a forma de repasse correspondente ao cronograma de desembolso e a dotação orçamentária que cobrirá as referidas despesas;**
- c) **vigência**, em que se determine o período necessário à execução da parceria, observado o período previsto no Plano de Trabalho;

59. Acrescenta-se que os valores indicados na minuta devem corresponder ao quantitativo efetivamente indicado pelo Parlamentar na respectiva emenda individual e determinados no Plano de Trabalho, de maneira a assegurar a exatidão dos valores previstos.

60. Ressalta-se que **as minutas, individualizadas por parceria, devem conter a identificação das partes, assim como data e campos destinados às necessárias assinaturas.**

F.4) DO PLANO DE TRABALHO

61. **Anexo à minuta do instrumento jurídico**, deve compor a instrução dos autos a minuta do **Plano de Trabalho a ser implementado**, contemplando o prazo de execução da parceria, a fim de detalhar e determinar a execução das ações objeto do ajuste.

62. Dispõe o art. 22 da Lei Federal nº. 13.019/2014 acerca dos **requisitos mínimos obrigatórios a serem verificados no Plano de Trabalho das parcerias**:

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.

(Destacou-se)

63. Assim, nos **Planos de Trabalho** a serem firmados pelos parceiros, deve constar expressamente as informações previstas em Lei, de maneira a restarem determinadas as **metas - que reflitam o interesse público e recíproco determinado no objeto -, ações, indicadores e documentos de verificação que permitam a execução, acompanhamento e**

fiscalização da parceria pelo respectivo gestor, pelo qual seja possível identificar o alcance das metas e o cumprimento do objeto pactuado.

64. Ainda no que se refere ao Plano de Trabalho, tem-se como preceito legal que **a previsão de receitas e despesas deverá vir acompanhada da comprovação da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado, nos termos do art. 26, § 1º, do Decreto Municipal nº 16.746/2017:**

Art. 26 - (...)

§ 1º - A previsão de receitas e despesas de que trata o inciso II-A do art. 22 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, deverá vir acompanhada da comprovação da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado por meio de um dos elementos indicativos abaixo, sem prejuízo de outros:

I - contratações similares ou parcerias da mesma natureza concluídas nos últimos três anos ou em execução;

II - atas de registro de preços em vigência adotados por órgãos públicos vinculados à União, Estados, Distrito Federal ou Municípios da região onde será executado o objeto da parceria ou da sede da organização;

III - tabelas de preços de associações profissionais;

IV - tabelas de preços referenciais da política pública setorial publicada pelo órgão ou entidade da administração pública municipal;

V - pesquisa publicada em mídia especializada;

VI - sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que com data e hora de acesso;

VII - Portal de Compras Governamentais - www.comprasgovernamentais.gov.br;

VIII - cotações com até três fornecedores ou prestadores de serviço, que poderão ser realizadas por item ou agrupamento de elementos de despesas.

(...)

65. Diante do dispositivo transcrito, **é imprescindível que constem dos autos os documentos e/ou informações que comprovem a compatibilidade dos valores previstos no plano de trabalho com aqueles efetivamente praticados no mercado, no intuito de resguardar a Administração Pública municipal quanto à economicidade da parceria a ser firmada.**

66. A economicidade figura como um dos fundamentos do regime jurídico das parcerias, assim como a transparência na aplicação dos recursos públicos (art. 5º da Lei Federal nº. 13.019/2014), e deve nortear todas as etapas da execução da parceria, sobretudo quanto à definição dos custos vinculados ao Plano de Trabalho.

67. Destaca-se, nesse íterim, entendimento do Tribunal de Contas de Estado de São Paulo:

A ausência de um plano de trabalho ou sua deficiência tem ocasionado reiteradas reprovações nos julgamentos efetuados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo nos exames dos ajustes celebrados pelo Poder Público com o Terceiro Setor. A propósito destacamos alguns preceitos:

- *O valor do repasse só pode contemplar o custo efetivo para atendimento das demandas e cumprimento das metas; (...)*

68. Por fim, registra-se a necessidade de aprovação do Plano de Trabalho pela Administração Pública, nos termos da legislação de regência, consoante previsão do art. 35, IV, da Lei Federal nº. 13.019/2014.

69. Uma vez apresentados os documentos e informações necessárias à regular instrução processual, nos termos postos neste Parecer Referencial, sem prejuízo de demais legislações aplicáveis, possível a formalização da parceria pretendida.

70. Compete aos gestores da Administração Direta e Indireta municipal velar pelo espelhamento dos autos administrativos aos preceitos aqui informados.

G) DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

71. Conforme prevê o art. 70, parágrafo único da Constituição Federal, prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores

públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

72. Destaca-se, nesse diapasão, a previsão do Decreto Municipal nº 16.746/2017:

Art. 60 – A prestação de contas tem por objetivo o controle de resultados e deverá conter elementos que permitam verificar o cumprimento do objeto da parceria e o alcance das metas e dos resultados previstos.

73. Nestes termos, é obrigação da OSC parceira proceder à prestação de contas nos termos determinados, sendo necessária a especificação dos prazos e procedimento na minuta do instrumento jurídico, assim como a periodicidade de sua apresentação.

74. Sendo a prestação de contas da parceria uma das obrigações decorrentes do instrumento a ser pactuado, deverá o gestor acompanhar os procedimentos e apresentação das informações no prazo estabelecido, tomando as providências cabíveis nas hipóteses de quaisquer irregularidades, sem prejuízo da priorização do controle de resultados e alcance de metas.

75. Ressalte-se, por fim, a necessidade dos gestores da Administração Direta e Indireta municipal se atentarem ao que preceitua a **Portaria CTGM nº 018/2019** e demais legislações no que diz respeito aos procedimentos de Prestação de Contas, com a juntada de Certidão expedida pela Controladoria-Geral do Município acerca da regularidade de prestação de contas da OSC junto ao Município.

H) DO MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

76. Acerca do monitoramento e avaliação da parceria, as ações e procedimentos encontram-se definidos na legislação vigente, devendo haver também previsão na minuta. A observância de tais procedimentos é impositiva, considerando que as ações de monitoramento e avaliação

possuem caráter preventivo e saneador, objetivando a gestão adequada e regular das parcerias.

77. A Administração Pública deverá promover o monitoramento e avaliação acerca do cumprimento do objeto das parcerias celebradas, nos moldes das regras estipuladas pelo art. 58 e seguintes da Lei Federal nº 13.019/2014 e arts. 51 e 52 do Decreto Municipal nº 16.746/2017.

III - CONCLUSÃO

78. Pelo exposto, **quando o processo administrativo se amoldar exatamente aos termos do disposto neste Parecer Jurídico Referencial** (o que deve ser expressamente atestado pelo órgão responsável pela análise técnica), **o Administrador Público da parceria prescindirá de manifestação jurídica para o caso em particular, conforme permite o §1º do art. 32 do Decreto Municipal nº. 16.746/2017.**

79. Em suma, são **requisitos** que devem ser observados pelo setor responsável pela análise de pleitos de **formalização de parcerias com Organizações da Sociedade Civil, financiadas com recursos de Emendas Parlamentares Municipais à Lei Orçamentária Anual, em que os parlamentares tenham expressamente indicado à instituição beneficiária, nos termos previstos na Lei Orgânica do Município de Belo Horizonte:**

- a) a juntada de documento e/ou informação que demonstre a indicação expressa da instituição beneficiária pelo parlamentar;
- b) a juntada de documentos que demonstrem o cumprimento, pela OSC, dos requisitos determinados na Lei Orgânica do Município que possibilitem a formalização da parceria;

- c) a publicação da informação acerca do afastamento do chamamento público;
- d) a indicação da dotação orçamentária que cobrirá as despesas indicadas;
- e) a apresentação de documento autorizativo emitido pela Câmara de Coordenação Geral – CCG;
- f) a apresentação de Declaração de Compatibilidade e Adequação Orçamentária e Financeira;
- g) a demonstração da adequação e regularidade jurídica, fiscal e trabalhista da OSC, por meio da juntada dos documentos e certidões correspondentes, válidas;
- h) a apresentação dos demais documentos e declarações de que tratam os arts. 33 e 34 da Lei Federal nº. 13.019/2014 e art. 28 do Decreto Municipal nº. 16.746/2017;
- i) a declaração do atendimento do art. 7º, XXXIII, da Constituição, que estatui a *“proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos”*;
- j) a apresentação de Parecer Técnico, nos termos do art. 35, V da Lei Federal;
- k) a formalização do termo, com definição de objeto de interesse público e recíproco, por meio de minuta que contemple as cláusulas essenciais de que trata o art. 42 da Lei Federal, devidamente acompanhada de Plano de Trabalho aprovado, em que se verifique o atendimento dos requisitos constantes do art. 22 da mesma normativa;
- l) a demonstração da compatibilidade dos valores previstos no Plano de Trabalho com os valores efetivamente praticados no mercado, nos termos do art. 26, §1º do Decreto Municipal nº. 16.746/2017);



m) a juntada de certidão expedida pela Controladoria-Geral do Município acerca da regularidade de prestação de contas da OSC junto à Administração Pública Municipal.

80. Na hipótese de surgirem questões novas ou diversas, ou ainda havendo qualquer espécie de dúvida jurídica por parte da Administração, os autos deverão ser encaminhados a esta Procuradoria-Geral do Município para apreciação e manifestação sobre a questão.

81. Caso a área técnica competente discorde das orientações ou posicionamentos emanados deste pronunciamento, deverá carrear aos autos as justificativas necessárias para embasar o feito.

82. A **ausência de quaisquer dos citados documentos ou ainda a existência de irregularidades nos mesmos, enseja na impossibilidade de** formalização de parcerias, devendo ser adotados, pelos gestores da Administração Direta e Indireta municipal, os procedimentos adequados, sob pena de impossibilitar a celebração da parceria.

É o parecer, que submetemos à apreciação superior.

Belo Horizonte, 01 de agosto de 2025.

Marina Freire Resende
Assessora Jurídica
OAB/MG nº 124.433

Ana Beatriz Gonçalves Mellagi
Assessora Jurídica
OAB/MG nº 131.536

De acordo com o parecer.

Dada a relevância do tema e a recorrente multiplicidade de situações análogas, submeto a presente **à aprovação do Procurador-Geral do**

Município, em observância aos §§1º e 2º do art. 32 do Decreto Municipal nº. 16.746/2017.

Ana Alvarenga Moreira Magalhães
Diretora Jurídico-Administrativa – DIJA

De acordo com o parecer.

Aprovo na qualidade de parecer referencial para que surta os efeitos previstos no art. 32, §§ 1º e 2º, do Decreto 16.746/2017.

Dê-se ciência aos órgãos e entidades da Administração Municipal, para conhecimento e utilização nos processos administrativos futuros, nos termos da fundamentação exposta.

Hércules Guerra
Procurador-Geral do Município