



PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTANHAL
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Parecer nº 159/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2905001/2025/PMC

INEXIGIBILIDADE Nº 027/2025

SOLICITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

ASSUNTO: ANÁLISE SOBRE A LEGALIDADE DE CELEBRAÇÃO DE PARCERIA COM ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR E MINUTA DE CONTRATO DE TERMO DE COLABORAÇÃO ENTRE A SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTENCIA SOCIAL E ASSOCIAÇÃO DAMAS DA FRATERNIDADE PARA ACOLHIMENTO DE PESSOAS IDOSAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE E RISCO.

À Secretária de Suprimentos e Licitações,

RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo acima identificado que encaminha, para análise e manifestação desta Procuradoria Jurídica, acerca da possibilidade de firmar parceria com entidade do terceiro setor com o fim acolhimento de pessoas idosas em situação de vulnerabilidade e risco.

Por meio do Ofício nº 604/2025 – SEMAS (fls. 02 e 03), a Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS, solicitou a abertura de processo administrativo para celebração de parcerias com entidades do terceiro setor para a gestão de abrigos de longa permanência para idosos.

Os autos do processo se encontram regularmente formalizados e instruídos, com a seguinte documentação:

- a) Ofício nº 604/2025 SEMAS solicitando a abertura de processo administrativo para celebração da parceria (fls. 02 a 03);
- b) Ofício nº 507/2025 SEMAS solicitando celebração de parceria com a entidade Damas da Fraternidade (fls. 04);



PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTANHAL
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

- c) Ofício nº 10/2025 ADFC Da entidade Damas da Fraternidade manifestando anuência com a parceria (fls. 05);
- d) Justificativa de dispensa de chamamento público (fls. 06 a 09);
- e) Plano de Trabalho, (fls. 16 a 36);
- f) Cópia do Estatuto da associação e Ata de eleição da diretoria, (fl. 37 a 57);
- g) Comprovação dos fins e endereço da associação conforme declarado mediante CNPJ (fl. 65 e 69);
- h) Certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado (fls. 65 a 68 e 75 a 76);
- i) Solicitação de Dotação Orçamentária (fl. 71);
- j) Despacho informando a dotação orçamentária na seguinte classificação: (fl. 72)

Exercício Financeiro: 2025

Órgão: 08 – Secretaria Municipal de Assistência Social

Unidade Orçamentária: 08.09 – Fundo Municipal de Assistência Social

Função Programática: 08 122 0005 2.075 – Gestão do Fundo Municipal de Assis. Social

Classificação Econômica: 3.3.50.43.00 – Subvenções Sociais

Sub elemento de Despesa: 3.3.50.43.99 – Outras Subvenções Sociais

Fonte de Recursos: 15000000 – Recursos não vinculados de Impostos

- k) Autorização e declaração de adequação orçamentaria (fls. 73);
- l) Minuta do Termo de Fomento (fls. 78 a 83).

É o breve relatório. Passamos ao parecer.

PARECER

Inicialmente, cabe esclarecer que o âmbito de análise deste parecer cinge-se apenas às questões de caráter eminentemente jurídico. Ao administrador Público cabe a análise dos aspectos relacionados à conveniência e oportunidade da contratação que compõe a parcela de



PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTANHAL PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

discricionariedade que norteia a sua atuação, cabendo-lhe decidir, dentre a ampla gama de opções, quais os melhores meios técnicos de dar cumprimento às reivindicações concretas do serviço público, bem como justificar devidamente a decisão adotada.

Feitas as considerações iniciais, passemos à análise acerca da possibilidade legal de firmar o presente Termo de Colaboração entre a Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS e a Associação Damas da Fraternidade.

1. POSSIBILIDADE LEGAL DE FORMALIZAÇÃO DO TERMO DE COLAORAÇÃO ENTRE A SEMAS E A ADF

De início, é necessário esclarecer a diferença entre os diversos tipos de parcerias que podem ser firmadas com entidades do terceiro setor. A lei 13.019/14 prevê.

VII - **termo de colaboração:** instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

VIII - **termo de fomento:** instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

VIII-A - **acordo de cooperação:** instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de



PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTANHAL PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros; [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

No caso em análise, a parceria foi proposta pela administração pública, portanto trata-se de Termo de Colaboração.

O Termo de Colaboração é um instrumento necessário para apoiar e reconhecer as iniciativas das próprias organizações, buscando fomentar projetos e ampliar o alcance das ações desenvolvidas por parte dessas organizações.

Na presente demanda, a Administração Pública deseja fomentar e ampliar os cuidados com idosos em situação de vulnerabilidade.

1.1 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E DA LEI Nº 13.019/14

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 203, inciso I, preceitua que é dever da Assistência Social promover a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à **velhice**, sendo assim, torna-se essencial o apoio a iniciativas que proporcionem cuidados e qualidade de vida para idosos em vulnerabilidade social.

Além do mais, conforme o art. 2º, inciso I, alínea c da Lei nº 13.019/14 que trata do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, estabelece-se que:

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

I - organização da sociedade civil: (...)

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; [\(Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)



PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTANHAL
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Assim sendo, é evidente o enquadramento do objeto proposto pela Administração e as atividades exercidas pela Associação Damas da Fraternidade na lei supramencionada, o que faz com que possa ser amparada por tal norma por ter alinhada suas atividades com o conceito disposto no referido diploma legal bem como, quanto a observância dos deveres da SEMAS Castanhal com o disposto no texto constitucional.

É importante salientar ainda que a Associação Damas da Fraternidade obedeceu ao disposto no art. 22 da lei nº 13.019/14 quanto a apresentação do plano de trabalho de maneira detalhada, além de demonstrar sua capacidade técnica e regularidade quanto ao desenvolvimento das atividades desejadas (fls. 16 a 36).

Por fim, é viável mencionar que as atividades desenvolvidas pela associação obedecem aos princípios constitucionais previstos no art. 37 da CRFB/88 bem como, observam a vinculação ao interesse público e à política de assistência social. Portanto, não há óbice em firmar a parceria entre a SEMAS e a Associação Damas da Fraternidade constante no **Processo Administrativo 2905001/2025/PMC** mediante Termo de Colaboração.

2. DA INEXIGIBILIDADE – DA NÃO EXIGÊNCIA DE CHAMAMENTO PÚBLICO

O artigo 31 da lei nº 13.019/14 dispõe que “será considerado inexigível o chamamento público na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria.”

Na presente demanda, resta evidenciado tal comando normativo, uma vez que, o objeto qual seja acolhimento de idosos, dada a sua natureza singular, podem somente ser fornecidos por entidade específica, restando inviável a abertura de procedimento licitatório, visto que, não existem outras entidades assistências que prestem a mesma atividade tornando inviável qualquer tipo de competição.

Assim sendo, não há obstáculos quanto ao prosseguimento do **Processo Administrativo 29050001/2025/PMC** através da **Inexigibilidade nº 027/2025** objetivando a parceria para o acolhimento dos idosos em situação de vulnerabilidade conforme plano de



PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTANHAL PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

trabalho apresentado.

3. DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

A lei nº 13.019/14 prevê normas sobre a prestação de contas, vejamos:

XIV - prestação de contas: procedimento em que se analisa e se avalia a execução da parceria, pelo qual seja possível verificar o cumprimento do objeto da parceria e o alcance das metas e dos resultados previstos, compreendendo duas fases: [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

a) apresentação das contas, de responsabilidade da organização da sociedade civil;

b) análise e manifestação conclusiva das contas, de responsabilidade da administração pública, sem prejuízo da atuação dos órgãos de controle;

Portanto, a prestação de contas deve observar os requisitos e normas prevista na lei 13.019/14, nos artigos 66 a 72, com vistas a garantir a devida publicidade e controle público.

4. DA ANÁLISE DA MINUTA DE TERMO DE COLABORAÇÃO

De início, a minuta apresentada para análise foi apresentada como Termo de Fomento, no entanto, conforme disposto acima, trata-se de Termo de Colaboração, portanto é necessário efetuar a correção nesse ponto.

Termo de Colaboração é um instrumento jurídico que formaliza parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil (OSCs) para a realização de projetos ou atividades de interesse público e recíproco, tal parceria envolve a transferência de recursos financeiros da administração pública para a OSC.

A minuta do termo de Colaboração na cláusula primeira dispõe expressamente que tem como objeto a transferência de recursos financeiro para ações de interesse público e recíproco



PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTANHAL
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

entre a associação e a administração pública para acolhimento de idosos em situação de vulnerabilidade.

A cláusula segunda disporá sobre a quem ser o gestor da presente parceria.

A cláusula terceira tratará das obrigações das partes (concedente e proponente), com relação ao cumprimento do plano de trabalho e execução do objeto do termo de fomento, dentre outras, conforme o previsto no art. 42, II da lei nº 13.019/14.

A cláusula quarta atenderá a previsão do inciso III do art. 42, quanto ao repasse e cronograma de desembolso.

A cláusula quinta disporá sobre a conta para qual os recursos serão transferidos.

A cláusula sexta atenderá a previsão do inciso VI do art. 42, tratando de vigência do Termo de Fomento.

A cláusula sétima tratará dos casos de rescisão e a oitava da prestação de contas, prevista no inciso VII do art. supramencionado.

A cláusula nona observará o disposto no art. 42, IX da lei nº 13.019/14, referente à restituição dos recursos.

A cláusula décima tratará da dotação orçamentária prevista para custear o pagamento do termo de colaboração na seguinte funcional:

Exercício Financeiro: 2025

Órgão: 08 – Secretaria Municipal de Assistência Social

Unidade Orçamentária: 08.09 – Fundo Municipal de Assistência Social

Função Programática: 08 122 0005 2.075 – Gestão do Fundo Municipal de Assis. Social

Classificação Econômica: 3.3.50.43.00 – Subvenções Sociais

Sub elemento de Despesa: 3.3.50.43.99 – Outras Subvenções Sociais

Fonte de Recursos: 15000000 – Recursos não vinculados de Impostos



PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTANHAL
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A cláusula décima primeira do termo de colaboração dispõe acerca da responsabilidade e sanções que deverão ser aplicadas à organização da sociedade civil pela Administração Pública.

A cláusula décima segunda trata das vedações e proibições previstas no decorrer da lei nº 13.019/14.

A cláusula décima terceira tratara da alteração do plano de trabalho consoante o art. 57 da lei nº 13.019/14.

A cláusula décima quarta disporá sobre os casos omissos e que tais ocorrências deverão ser resolvidas de maneira amistosa conforme artigo 70 da lei 13.019/14.

Por fim, a cláusula décima quinta trata do foro para dirimir as dúvidas decorrentes da execução da parceria com base no inciso XVII do art. 42 da lei nº 13.019/14.

Deste modo, não há óbice para que não seja aprovada a minuta do termo de fomento em análise.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, ressaltando-se o **caráter opinativo deste parecer**, e que os aspectos de conveniência e oportunidade não estão sujeitos ao crivo desta assessoria Jurídica, a teor do artigo 35, VI da Lei nº 13.019/14, e tendo a previsão de recursos orçamentários opina-se pela possibilidade de aprovação legal do contrato e, pela aprovação da minuta de termo de colaboração.

Ressalta-se, antes da assinatura do termo:

- a) Deve ser publicado a portaria de indicação/designação do gestor do termo de colaboração em meio oficial de comunicação;
- b) Seja anexado à minuta do Termo de Colaboração, o plano de trabalho que dele será parte integrante e indissociável, conforme o art. 42, P.U, da lei nº 13.019/14;
- c) Seja acostada aos autos a Autorização quanto a despesa logo após a dotação orçamentária;



PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTANHAL
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Por fim, deve ser observado a fase posterior ao processo, devendo ser acostado nos autos deste processo, pelo gestor da parceria, as notas de empenhos e o comprovante de pagamento, para efeito de ser observado a documentação exigida para efeitos de prestação de contas.

É o parecer de caráter meramente opinativo que submeto à aprovação e decisão superior, S.M.J.

Castanhal/PA, 06 de maio de 2025.

Stephanie Menezes
OAB/PA Nº 19.834
Procuradora Municipal