



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SABÁUDIA

Praça da Bandeira, 47 - Centro CEP: 86720-000 Sabáudia-PR
CNPJ: 76.958.974/0001-44 Fones: (43) 3151-1122 / 3151-1160 / 3150-1343
www.sabaudia.pr.gov.br

Parecer Jurídico nº 117/2025

Processo Administrativo nº 069/2025.

Requerente: Departamento de Licitação.

Assunto: Processo Administrativo de Inexigibilidade de Chamamento Público.

DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER OBRIGATÓRIO E NÃO VINCULANTE. PARCERIAS ENTRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL. INEXIGIBILIDADE DE CHAMAMENTO PÚBLICO. CELEBRAÇÃO DE TERMO DE FOMENTO. POR INEXIGIBILIDADE DE CHAMAMENTO PÚBLICO. ENTRE O MUNICÍPIO DE SABÁUDIA E A APAE LOCAL. VISANDO À TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS FINANCEIROS PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E SUAS FAMÍLIAS. A PARCERIA TEM ABRANGÊNCIA MUNICIPAL E BUSCA PROMOVER A CONVIVÊNCIA, CIDADANIA, PROTAGONISMO E AUTONOMIA DOS USUÁRIOS. CONFORME DEMANDA DA SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E HABITAÇÃO. LEI FEDERAL N.º 13.019/2014. LEI MUNICIPAL N.º 693/2025. DECRETO MUNICIPAL N.º 186/2016. ANÁLISE PRÉVIA DE LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO E DA MINUTA DO TERMO.

1. Relatório

Trata-se de procedimento encaminhado pelo departamento de licitação a esse órgão de consultoria jurídica, conforme previsão estabelecida pelo artigo 35, inciso VI, da Lei n.º 13.019/2014, referente ao processo administrativo de inexigibilidade de licitação n.º 025/2025, objetivando a análise quanto à viabilidade jurídica de celebração da parceria.

Os presentes autos, no que importa análise da demanda, encontram-se instruídos com os seguintes documentos: documento de formalização da demanda - comunicação interna n.º 770/2025 da Secretaria Municipal de Assistência Social e Habitação; Termo de Referência; Portarias n.º 026/2025 – “Dispõe sobre a criação da Comissão de Monitoramento e Avaliação, para acompanhar e avaliar as parcerias celebradas com organizações da sociedade civil no âmbito da assistência social e dá outras providências” e 362/2025 – “Dispõe sobre alteração dos incisos I e IV do artigo 3º da Portaria Municipal n.º 026/2025 que “dispõe sobre a criação da Comissão de Monitoramento e Avaliação, para acompanhar e avaliar as parcerias celebradas com organizações da sociedade civil no âmbito da assistência social e dá outras providências”.”; Lei Municipal n.º 963/2025 – “Declara utilidade pública da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE, com sede no Município de Sabáudia, Estado do Paraná, e dá outras providências”; Decreto Municipal n.º 186/2016 - “Regulamenta as Parcerias entre o Município de Sabáudia e as Organizações da



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SABÁUDIA

Praça da Bandeira, 47 - Centro CEP: 86720-000 Sabáudia-PR
CNPJ: 76.958.974/0001-44 Fones: (43) 3151-1122 / 3151-1160 / 3150-1343
www.sabaudia.pr.gov.br

Sociedade Civil, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho, nos termos da Lei Federal n. 13.019, de 31 de julho de 2014 e Lei Federal 13.204, de 14 de dezembro de 2015"; Plano de Trabalho apresentado pela Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE, com sede no Município de Sabáudia, Estado do Paraná; Resolução n.º 013/2025 – “Dispõe sobre a aprovação do Plano de Trabalho da APAE – Associação de Pais e Amigos Dos Excepcionais”; Parecer Técnico da Comissão de Monitoramento e Avaliação, para acompanhar e avaliar as parcerias celebradas com organizações da sociedade civil no âmbito da assistência social; autorização/determinação para firmar termo de fomento; comunicação interna n.º 338/2025 do Departamento de Licitação solicitando dotação orçamentária; comunicação interna n.º 212/2025 do Departamento de Contabilidade, informando dotação orçamentária; documentos de habilitação; decretos n.º 020/2025, 102/2025 e 193/2025; relatório de julgamento; minuta de contrato/termo de fomento.

Em síntese, é o relatório.

2. Preliminarmente

2.1 Delimitação da Análise Jurídica

Trata-se o presente, de parecer jurídico que busca analisar especificamente a viabilidade jurídica de celebração de parceria mediante a realização de processo administrativo de inexigibilidade. Restringe-se, portanto, o objeto, única e exclusivamente, ao exame dessa possibilidade, mediante a análise da documentação apresentada.

Ressalta-se que o exame aqui empreendido está adstrito aos aspectos jurídicos do procedimento que permeiam a discussão, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, bem como as justificativas, os documentos previamente avaliados pelos setores competentes e os planos de trabalho. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente efetivamente utilizou-se de todos os conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, bem como para o atendimento do interesse público.

Subtraindo-se, também, outras análises que importem ponderações financeiras, orçamentárias, e, inclusive, conferências e atestes de todos aqueles que participaram do processo administrativo e da equipe técnica no que diz respeito a avaliação aos documentos apresentados ao longo do presente



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SABÁUDIA

Praça da Bandeira, 47 - Centro CEP: 86720-000 Sabáudia-PR
CNPJ: 76.958.974/0001-44 Fones: (43) 3151-1122 / 3151-1160 / 3150-1343
www.sabaudia.pr.gov.br

processo, os quais são presumidamente legítimos e verdadeiros, em razão, inclusive, dos princípios da especialização e da segregação das funções.

Além do mais, na eventualidade de o administrador não atender as orientações do órgão consultivo, passa a assumir, inteiramente, a responsabilidade por sua conduta.

Feita a ressalva, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo.

3. Apreciação Jurídica

O processo administrativo entregue para análise desse órgão de assessoramento, foi aberto após solicitação de abertura pela autoridade demandante, tendo sido designada numeração, sendo o processo administrativo n.º 069/2025 – inexigibilidade n.º 025/2025, contendo a documentação acima referenciada para fins de instrução processual.

A Lei n.º 13.019/2014 regulamenta no ordenamento jurídico a celebração de parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil – OSC, conforme ementa da lei em questão: *“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; e altera as Leis n.ºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999.”*

Nas disposições preliminares, em especial no artigo 2º, a Lei n.º 13.019/2014 estabelece as definições de “organizações da sociedade civil” e de “administração pública”, para os fins nela previstos, nos seguintes termos.:

“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;
(...)



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SABÁUDIA

Praça da Bandeira, 47 - Centro CEP: 86720-000 Sabáudia-PR
CNPJ: 76.958.974/0001-44 Fones: (43) 3151-1122 / 3151-1160 / 3150-1343
www.sabaudia.pr.gov.br

II - administração pública: União, Estados, Distrito Federal, Municípios e respectivas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviço público, e suas subsidiárias, alcançadas pelo disposto no § 9º do art. 37 da Constituição Federal;”

Da análise dos autos do processo administrativo em exame, verifica-se que as autoridades apresentaram a documentação necessária à formalização de parceria entre o Município de Sabáudia-PR, enquadrado no conceito de administração pública previsto na Lei n.º 13.019/2014, e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Sabáudia – APAE, que se enquadra no conceito de organização da sociedade civil.

Portanto, é cabível a aplicação da Lei n.º 13.019/2014 para a formalização da parceria em questão, impondo-se a análise da forma jurídica adequada a ser adotada.

Em regra, o procedimento a ser adotado para fins de firmar parceria nos termos da Lei n.º 13.019/2014 é a adoção do chamamento público, disciplinado pelo artigo 23 e seguintes da lei. No entanto, nas exceções previstas na legislação, é expressamente previsto a possibilidade de adoção da inexigibilidade de chamamento público, fundamentado no artigo 24, caput, c/c 31, caput e inciso II, ambos da referida lei, mediante o preenchimento de alguns requisitos.

“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.”

“Art. 31. 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 ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica, especialmente quando:

(...)

II - a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar da subvenção prevista no inciso I do § 3º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.”

Os requisitos para a inexigibilidade do chamamento público consistem na demonstração de situação fática que evidencie a inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, seja em razão da natureza singular do objeto da parceria, seja porque as metas somente possam ser atingidas por entidade específica, notadamente quando houver autorização legal expressa.

A autoridade demandante, após o recebimento da proposta da associação, atestou a natureza singular do objeto, informando que no caso em apreço há plena inviabilidade de competição,



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SABÁUDIA

Praça da Bandeira, 47 - Centro CEP: 86720-000 Sabáudia-PR
CNPJ: 76.958.974/0001-44 Fones: (43) 3151-1122 / 3151-1160 / 3150-1343
www.sabaudia.pr.gov.br

ressaltando que as metas só poderão ser atingidas com a celebração da parceria com a organização da sociedade civil proponente, conforme documento de formalização da demanda, termo de referência, e parecer técnico.

Vale destacar, que a autoridade demandante assinalou que *"(...) historicamente, não há registros de outras organizações da sociedade civil que tenham manifestado interesse ou capacidade técnica para celebrar termo de fomento com este Município, reforçando a inviabilidade de competição. A atuação consolidada da APAE, aliada à sua estrutura física, corpo técnico qualificado e experiência comprovada, demonstra que sua parceria é essencial para assegurar a continuidade e a qualidade dos serviços prestados à população beneficiária"*.

Destaca-se, ainda, a juntada aos autos da Lei Municipal n.º 963/2025 que *"Declara utilidade pública da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE, com sede no Município de Sabáudia, Estado do Paraná, e dá outras providências"*.

Portanto, tendo cumprido os requisitos legais para a inexigibilidade de chamamento público, o procedimento se torna cabível.

Considerando que a proposta de parceria foi apresentada pela Associação, estamos diante da possibilidade de que seja formalizada a parceria mediante TERMO DE FOMENTO, nos termos do artigo 2º, inciso VIII da Lei n.º 13.019/2014.

Pontua-se, que por disposição do artigo 1º, da Lei 13.019/2014, verifica-se a delimitação de três pontos, que devem ser observados para que as parcerias venham a ser firmadas, sendo eles: *1) regime de mutua cooperação entre as partes; 2) consecução de finalidade de interesse público e recíproco; e 3) execução de atividades ou projetos previamente estabelecidos em planos de trabalhos.*

Nesse sentido, verifica-se que o plano de trabalho apresentado pela Associação contempla os dados cadastrais e o histórico da entidade; descrição do projeto com o título do projeto, período de execução, identificação do objeto, justificativa da proposição, descrições das metas a serem atingidas, e metodologia do trabalho; cronograma de execução; plano de aplicação; cronograma de desembolso; monitoramento e avaliação; além de outros documentos pertinentes, atendendo, assim, aos requisitos previstos no artigo 22 da Lei n.º 13.019/2014.

Além disso, a celebração do Termo de Fomento encontra respaldo nos artigos 33 a 35 da Lei Federal n.º 13.019/2014, que estabelecem os requisitos legais aplicáveis. Todos os requisitos foram analisados pelo Gestor da pasta, bem como pelos técnicos responsáveis pelas devidas verificações,



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SABÁUDIA

Praça da Bandeira, 47 - Centro CEP: 86720-000 Sabáudia-PR
CNPJ: 76.958.974/0001-44 Fones: (43) 3151-1122 / 3151-1160 / 3150-1343
www.sabaudia.pr.gov.br

conforme evidenciado pelo termo de referência, pelo parecer técnico da Comissão de Monitoramento e Avaliação e pela documentação complementar constante nos autos.

Cumprir informar que esse órgão de assessoramento não faz análise técnica das declarações apresentadas, as quais são de plena e total responsabilidade das autoridades que elaboram os documentos e atestam as informações.

Em sequência, nos termos do artigo 32 da Lei n.º 13.019/2014, verifica-se, que é necessária a apresentação de justificativa por parte do Gestor Público, no caso o Prefeito Municipal, para que proceda a inexigibilidade em questão.

Recomenda-se, com fundamento no artigo 32, §1º da Lei n.º 13.019/2014, que seja dada ampla publicidade a justificativa do Gestor Público para a inexigibilidade do presente chamamento público, conforme especificações previstas na legislação citada.

Foi informada a dotação orçamentaria pelo Departamento de Contabilidade, cumprindo as disposições do inciso II, artigo 35, da Lei n.º 13.019/2014.

Por oportuno, cumpre ressaltar que, em atendimento às exigências do artigo 35, inciso V, alínea "g", c/c artigo 2º, inciso VI, e do artigo 35, inciso V, alínea "h", c/c artigo 2º, inciso XI, ambos da Lei n.º 13.019/2014, foram devidamente designados o Gestor da Parceria e a Comissão de Monitoramento e Avaliação da Parceria. Os atos de designação encontram-se formalizados nos Decretos n.º 026/2025 e 362/2025, já constantes nos autos, acompanhados dos respectivos documentos de publicidade.

Por fim, verifica-se, salvo melhor juízo, que o processo administrativo respeitou o contido na Lei n.º 13.019/2014 até o momento, sendo essencial que seja observada a transparência exigida para a continuidade do processo.

4. Da Responsabilidade do Parecerista Jurídico

Por fim, cumpre destacar que compete a esse órgão, única e exclusivamente, prestar consultoria no presente caso, **parecer de caráter não vinculante e meramente opinativo**, sob o aspecto estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa ou financeira.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SABÁUDIA

Praça da Bandeira, 47 - Centro CEP: 86720-000 Sabáudia-PR
CNPJ: 76.958.974/0001-44 Fones: (43) 3151-1122 / 3151-1160 / 3150-1343
www.sabaudia.pr.gov.br

Ressalta-se que, sendo este parecer um ato meramente opinativo, não pode ser confundido com um ato administrativo, vez que poderá vir a ser utilizado como fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado, e nunca como seu substitutivo, sua eventual aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte integrante de ato administrativo.

5. Conclusão

Ante o exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de conveniência e oportunidade, com base nos princípios aplicáveis ao procedimento licitatório, em especial, legalidade, eficiência, interesse público, planejamento, transparência, eficácia, motivação e economicidade, bem como em atenção a legislação específica regente do presente processo, que deve ser observado durante todo o procedimento, esse órgão opina pela possibilidade de celebração da parceria, após análise criteriosa por parte do Gestor Público quanto aos aspectos técnicos desse processo e desde que atendida a recomendação.

Recomenda-se, com fundamento no artigo 32, §1º da Lei n.º 13.019/2014, que seja dada ampla publicidade a justificativa do Gestor Público para a inexigibilidade do presente chamamento público, conforme especificações previstas na legislação citada.

É o parecer. À consideração superior.

Sabáudia-PR, 22 de setembro de 2025.

Lucas Bertão Tolentino
Procurador Municipal
OAB/PR nº 104.271

LUCAS BERTAO
TOLENTINO:10
340771984

Assinado de forma digital
por LUCAS BERTAO
TOLENTINO:10340771984
Dados: 2025.09.22
15:52:04 -03'00'