

## PARECER JURÍDICO

**PARECER N° 0024/2023 – COJUR/STDE**

**PROCESSO N° P289411/2023**

**OBJETO:** REALIZAÇÃO DE TERMO DE FOMENTO COM CÂMARA DE DIRIGENTES LOJISTAS DE SOBRAL-CDL

**INTERESSADO:** COORDENADORIA DE EQUIPAMENTOS E FEIRAS DA STDE.

Ementa: Termo de Fomento. Análise jurídica prévia. Aprovação.

### I - DO RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico acerca da realização do Termo de Fomento entre o MUNICÍPIO DE SOBRAL, através da SECRETARIA DO TRABALHO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO-STDE e a CÂMARA DE DIRIGENTES LOJISTAS DE SOBRAL-CDL, conforme plano de trabalho, para a execução do objeto: “Celebração de Termo de Fomento visando promover a campanha promocional de Natal com premiações, programações culturais, doação de alimentos, doação de brinquedos e decoração interativa das três praças do centro comercial: Praça de Cuba, Praça Monsenhor Linhares e Praça Coluna da Hora, no Município de Sobral – CE.”

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos, no que importam à presente análise:

- a) Ofício de solicitação de transferência de recurso da Câmara de Dirigentes Lojistas de Sobral-CDL.
- b) Publicação da Lei Municipal nº2425, de 07 de dezembro de 2023.
- c) Requisição da Coordenadoria de Equipamentos e Feiras da STDE e autorização da Secretária do Trabalho e Desenvolvimento Econômico;
- d) Justificativas;
- e) Plano de Trabalho;
- f) Termo de Referência;
- g) Estatuto Social;
- h) Ata da diretoria;
- i) CNPJ;
- j) Cnd's : municipal /estadual /federal / fgts/ trabalhista .
- k) Declaração que não emprega menor;
- l) Portaria nº 015/2023;
- m) Parecer Técnico.

A justificativa exarada pela Coordenadoria de Equipamentos e Feiras da STDE, aduz:

A parceria a ser celebrada com a CDL, obedece ao disposto na Constituição Federal de 1988, na Lei Complementar Federal nº 101/2000 e na Lei Federal nº 13.019/2014, bem como deverá atender às condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual do Município de Sobral. Além disso, deverá obedecer às demais disposições serão estabelecidas no Termo a ser celebrado entre as partes, atendendo aos ditames da Lei Federal nº 13.019/2014, bem como, no que couber, aos preceitos da Lei Municipal nº 2.425/2023 e Lei Municipal nº 1.607/2017, bem como art. 66, inciso XII da Lei Orgânica do Município. O desenvolvimento de uma cidade não acontece sem a presença de um comércio forte e pujante, justamente por estar inserido em uma das maiores fontes de emprego e renda. No intuito de alavancar as vendas do varejo sobralense, sobretudo no período pós isolamento rígido, onde os comércios foram dos setores mais atingidos, bem como ampliar a contratação de mão de obra temporária e fortalecer a imagem e venda do comércio de Sobral, em toda zona norte, a CDL estará realizando uma campanha natalina ampla, institucional e promocional para resgatar o círculo virtuoso no comércio local. A entidade propôs ao Município uma parceria, através do repasse de recursos no valor de até R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), objetivando promover campanha promocional de Natal com premiações, programações culturais, campanha de doação de alimentos, campanha de doação de brinquedos e decoração interativa das três praças do centro comercial de Sobral: Praça de Cuba, Praça Monsenhor Linhares e Praça Coluna da hora, além de show de lançamento para envolver a população sobralense e os clientes da região norte. Vale ressaltar que o valor investido terá um retorno significativo para o Município em vários aspectos, tais como divulgação turística, incremento do comércio, geração de empregos e promoção de uma maior arrecadação. Vale mencionar, que no ano de 2019 e 2020 foi realizado o repasse para à CDL para a realização da campanha natalina. A realização do Termo de Fomento com a CDL, para fins de colaboração financeira, seguirá um Plano de Trabalho, que passará a integrar o Termo para a execução e desenvolvimento de atividades.

Merece destaque o Parecer Técnico expedido pela Comissão de Análise Técnica, senão vejamos:

A Comissão de Análise Técnica, instituída através da portaria nº 015/2023- STDE, de 30 de agosto de 20, responsável pela avaliação e emissão de pareceres técnicos referentes a Termos de Fomento a ser realizados com a Câmara de Dirigentes Lojistas de Sobral-CDL, passa a analisar, conforme os preceitos Legais da Lei nº 13.019/2014, mais especificamente as exigências do art. 35, inciso V e suas alíneas, na ordem correlacionada:

O Mérito do plano de trabalho apresentado pela Câmara de Dirigentes Lojistas de Sobral-CDL está em conformidade com a modalidade de parceria adotada haja vista que a realização do Termo de Fomento a ser firmado, é para fins de colaboração financeira entre o MUNICÍPIO e a ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL, para a execução e desenvolvimento de atividades de cunho social e de interesse coletivo. O plano de trabalho apresentado pela Câmara de Dirigentes Lojistas de Sobral-CDL, consiste em promover campanha promocional de Natal com premiações, programações culturais, campanha de doação de alimentos, campanha de doação de brinquedos e decoração interativa das três praças do centro comercial de Sobral: Praça de Cuba, Praça



**SOBRAL**  
**PREFEITURA**

SECRETARIA DO TRABALHO  
E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO



FOLHA:

65

Nº PROCESSO:

P289411/2023

STDE

Monsenhor Linhares e Praça Coluna da hora, além de show de lançamento para envolver a população sobralense e os clientes da região norte.

A execução do que foi proposto no plano de trabalho apresentado pela Câmara de Dirigentes Lojistas de Sobral-CDL é de suma importância no intuito de alavancar as vendas do varejo sobralense, sobretudo no período pós isolamento rígido, onde os comércios foram dos setores mais atingidos, bem como ampliar a contratação de mão de obra temporária e fortalecer a imagem e venda do comércio de Sobral, em toda zona norte, a CDL estará realizando uma campanha natalina ampla, institucional e promocional para resgatar o círculo virtuoso no comércio local.

O Presente Termo de Inexigibilidade de Chamamento Público tem como fundamento o artigo 31, inciso II, da Lei Federal nº 13.019/2014 e suas alterações, bem como a Lei Municipal nº 2.425, de 07 de dezembro de 2023.

A escolha da Câmara de Dirigentes Lojistas de Sobral-CDL deve-se ao fato de expressa previsão no artigo 1º, da Lei Municipal nº 2.425, de 07 de dezembro de 2023, na qual o Poder Legislativo autoriza o Poder Executivo a realizar o referido Termo de Fomento.

Resta demonstrado que os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil ora avaliados são plenamente compatíveis com o objeto proposto no Plano de Trabalho.

O plano de trabalho cumpre todos os requisitos legais exigidos para o mesmo, bem como no mérito da proposta contida neste, está tudo em conformidade com a modalidade de parceria adotada, observando-se a viabilidade de sua execução.

A Organização da Sociedade Civil, em questão, desenvolve suas atividades a mais de quarenta e um anos, sendo de importante valia e de fundamental necessidade, registrar a reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, desta parceria.

A Comissão de Análise Técnica irá utilizar dos meios disponíveis, com auxílio de profissionais das áreas do Município, para fiscalizar a execução da parceria, assim como deverá estabelecer os demais procedimentos que serão adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos.

O cronograma de desembolso está devidamente vinculada ao alcance das Metas previstas e apresentadas no Plano de Trabalho.

No concernente ao repasse financeiro, o valor global correspondente para o citado Termo de Fomento importa na quantia de 300.000,00 (trezentos mil reais), valor dentro do autorizado pela Lei Municipal nº 2.425/2023. Dessa forma, resumidamente podemos elencar.

a) O plano de trabalho apresentado pela Câmara de Dirigentes Lojistas de Sobral-CDL consiste em promover campanha promocional de Natal com premiações, programações culturais, campanha de doação de alimentos, campanha de doação de brinquedos e decoração interativa das três praças do centro comercial de Sobral: Praça de Cuba, Praça Monsenhor Linhares e Praça Coluna da hora, além de show de lançamento para envolver a população sobralense e os clientes da região norte.

b) O plano de trabalho apresentado pela Câmara de Dirigentes Lojistas de Sobral-CDL é de suma importância no intuito de alavancar as vendas do varejo sobralense, sobretudo no período pós isolamento rígido, onde os comércios foram dos setores mais atingidos, bem como ampliar a contratação de mão de obra temporária e fortalecer a imagem e venda do comércio de Sobral, em toda zona norte, a CDL estará

realizando uma campanha natalina ampla, institucional e promocional para resgatar o círculo virtuoso no comércio local.

c) O Plano de trabalho apresentado demonstra a viabilidade de execução do objeto da parceria, tendo em vista conter as metas e etapas, bem como o cronograma de execução.

d) O cronograma de desembolso está devidamente vinculado ao atingimento das Metas previstas e apresentadas no Plano de Trabalho.

e) Em contrapartida o Município irá repassar, em parcela única no valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) a ser paga em até 30 (trinta) dias nos termos a serem estabelecidos no Termo de Fomento, conforme autorizado pela Lei Municipal nº2.425/2023.

Pelo exposto, opinamos favoravelmente a formalização do Termo de Fomento com a Câmara de Dirigentes Lojistas de Sobral-CDL, com finalidade de viabilizar a execução do Plano de Trabalho que tem como objetivo promover campanha promocional de Natal com premiações, programações culturais, campanha de doação de alimentos, campanha de doação de brinquedos e decoração interativa das três praças do centro comercial de Sobral: Praça de Cuba, Praça Monsenhor Linhares e Praça Coluna da hora, além de show de lançamento para envolver a população sobralense e os clientes da região norte, haja vista o preenchimento de todas as formalidades exigidas pela Lei 13.019, de 31 de julho de 2014.

É o relatório. Passemos a análise jurídica.

## II – DA DELIMITAÇÃO DO ESCOPO DA ANÁLISE JURÍDICA

De antemão, saliento que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos **exclusivamente jurídicos** da consulta, **excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, econômica e financeira, inclusive quanto ao detalhamento do objeto do ajuste, suas características, requisitos e especificações, próprios do mérito da Administração, e, portanto, alheios às atribuições desta Coordenadoria.**

Convém sublinhar que parte das observações expendidas por esta assessoria jurídica não passam de recomendações, com vistas a salvaguardar a autoridade administrativa assessorada, e não vinculá-la. Caso se opte por não as acatar, não haverá, necessariamente, ilegalidade no proceder, mas assunção de risco. Nesta hipótese, a autoridade deverá motivar sua decisão.

Ressalte-se que a autoridade consulente e os demais agentes envolvidos na tramitação processual devem possuir competência para a prática dos atos atinentes ao feito, cabendo-lhes aferir a exatidão das informações constantes dos autos, zelando para que todos os atos processuais sejam praticados por aqueles que detenham as correspondentes atribuições.

Neste sentido, revela o MS 24.631-6:

“É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator(a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008)”.

Por outro lado, o prosseguimento do feito sem a correção de questões que envolvam a legalidade, de observância obrigatória pela Administração, apontadas como óbices a serem corrigidos ou superados, são de responsabilidade exclusiva do ente público assistido.

Presume-se, outrossim, que o setor requisitante, a autoridade consultante/ordenador de despesas tenha competência para praticar os atos da pretendida contratação, zelando ainda para que todos os atos processuais sejam praticados somente por aqueles que detenham as correspondentes atribuições.

### III – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Prima facie, cumpre registrar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Destarte, à luz do art. 133 da Constituição Federal, incumbe a esta Coordenadoria Jurídica manifestar-se sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados pela autoridade máxima do órgão, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Com o advento da Lei n. 13.019/2014, houve a instituição de normas gerais para as parcerias entre a Administração Pública e Organizações da Sociedade Civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco. Referida lei é aplicável aos Municípios desde 1º de Janeiro de 2017, em decorrência do seu art. 88, §1º.

Tal lei definiu novas regras para a celebração de parcerias, nas quais o Poder Público e as organizações da sociedade civil cooperam para alcançar um interesse comum de finalidade pública. Essa lei reconhece que as parcerias aproximam as políticas públicas das pessoas e das realidades locais, possibilitando a solução de problemas sociais específicos.

Há de ser atentado que o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) surgiu com o objetivo de tornar as relações das Organizações da Sociedade Civil com Poder Público "mais transparentes, democráticas, que garantissem a participação social, o fortalecimento da sociedade civil e os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da publicidade, da economicidade e da eficiência" (BRASILIA, 2014). A lei foi criada para estabelecer regras nacionais para as parcerias e afastar a aplicação de normas de convênios que não são adequadas para a relação com a sociedade civil.

De acordo com a lei supramencionada, termo de fomento é o "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".

O artigo 2º da Lei Federal nº 13.019/2014 conceitua o instituto do Termo de Fomento, vejamos:

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

(...)

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;

As organizações da sociedade civil (OSC) são organizações privadas e com personalidade jurídica própria, que atuam na promoção e defesa de direitos e em atividades nas áreas de saúde, educação, cultura, ciência e tecnologia, desenvolvimento agrário, assistência social, moradia, direitos humanos, entre outras de interesse público.

Conforme art. 42, Parágrafo Único, da Lei n. 13.019/14, é imprescindível a elaboração de Plano de Trabalho, que será parte integrante e indissociável da Parceria. No caso em apreço, foi acostado Parecer Técnico expedido pela Comissão de Análise Técnica, que observa que o plano atende o estabelecido no art. 22 da Lei n. 13.019/2014.

Nesse sentido, após a equipe técnica, se manifestar favorável à celebração do acordo e a autoridade máxima desta secretaria autorizar o repasse em questão estará afeta à discricionariedade administrativa e que somente os órgãos executivos possuem os dados necessários a sua mensuração, de forma que este órgão de assessoramento jurídico se abstém de apresentar maiores considerações sobre a matéria.

Por outro lado, o caso que aqui se apresenta se enquadra na especificidade de hipótese de Inexigibilidade de Chamamento Público, conforme previsão expressa do inciso II, do Artigo 31, da lei nº 13.019/2014. Vejamos:

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. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).

Com relação aos requisitos para a celebração do Termo de Fomento, estão estabelecidas na Seção IX da lei nº 13.019/2014, vejamos:

Art. 33. Para celebrar as parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão ser regidas por normas de organização interna que prevejam, expressamente:

I - objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social;

III - que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos desta Lei e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta;

IV - escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade;

V - possuir:

- a) no mínimo, um, dois ou três anos de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, conforme, respectivamente, a parceria seja celebrada no âmbito dos Municípios, do Distrito Federal ou dos Estados e da União, admitida a redução desses prazos por ato específico de cada ente na hipótese de nenhuma organização atingi-los;
- b) experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante;
- c) instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas.

Acerca dos demais requisitos trazidos pela Lei supracitada para a Celebração do Termo de Fomento, pela leitura dos documentos que compõem os autos, foram atendidos, como objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social (inciso I), é importante ressaltar que para a celebração das parcerias, se faz importante que a as normas de organização interna expressamente informe que, no caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza e, por fim, possuir, no mínimo, um, dois ou três anos de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ (inciso IV, alínea a), foi justificado pela Coordenadoria de Equipamentos e Feiras da STDE “que no ano de 2019 e 2020 foi realizado o repasse para à CDL para a realização da campanha natalina” o que comprova a experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria, conforme aduz a alínea B do inciso V do Art. 33.

Além disso, há a demonstração de documentos constantes no Art. 34 da mesma Lei acerca dos documentos que compõem o processo que correspondem a providências pela Administração Pública, previstos nos incisos do Art. 35 da já citada Lei, percebe-se que também foram atendidos, sobretudo: indicação expressa da existência de prévia dotação orçamentária para execução da parceria (inciso II), aprovação do plano de trabalho, a ser apresentado nos termos desta Lei (inciso IV) – que aqui foi analisado e aprovado pela Comissão de Análise Técnica; emissão de parecer de órgão técnico da administração pública (inciso V).

Cumprido informar, que o presente Termo de Fomento tem previsão legal na Lei Municipal nº 2.425, de 07 de dezembro de 2023, publicada no D.O.M. nº 1713, de 07 de dezembro de 2023, que autoriza o Poder Executivo Municipal de conceder auxílio financeiro a CÂMARA DE DIRIGENTES LOJISTAS DE SOBRAL-CDL, in verbis:

LEI Nº 2425 DE 07 DE DEZEMBRO DE 2023. AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONCEDER AUXÍLIO FINANCEIRO A CÂMARA DE DIRIGENTES LOJISTAS DE SOBRAL - CDL. A CÂMARA MUNICIPAL DE SOBRAL APROVOU E A PREFEITA MUNICIPAL EM EXERCÍCIO SANCIONA E PROMULGA A SEGUINTE LEI: Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a conceder um auxílio financeiro, no valor de até R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), a Câmara de Dirigentes Lojistas de Sobral - CDL, pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob nº 06.602.262/0001-02, para realização de campanha natalina. Parágrafo único. A parceria a ser celebrada com a entidade mencionada no artigo 1º, deverá observar o disposto na Constituição Federal, na Lei Complementar Federal nº 101/2000 e na Lei Federal nº 13.019/2014, bem como atenderá as condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária anual do Município de Sobral. Art. 2º A Câmara de Dirigentes Lojistas de Sobral - CDL deverá prestar contas dos valores financeiros recebidos, junto ao setor competente da



Prefeitura Municipal de Sobral, através de documentos que comprovem a correta utilização dos recursos. Art. 3º Demais disposições serão estabelecidas no Termo de Fomento a ser celebrado entre as partes, atendendo ao disposto na presente Lei, na Lei Federal nº 13.019/2014, bem como, no que couber, aos preceitos da Lei Municipal nº 1607/2017 e no art. 66, inciso XII da Lei Orgânica do Município. Art. 4º As despesas decorrentes desta Lei serão atendidas conforme dotação orçamentária disponível da Secretaria Municipal do Trabalho e Desenvolvimento Econômico - STDE suplementada se necessário. Art. 5º Fica o Chefe do Executivo Municipal autorizado a proceder no orçamento do Município, mediante créditos especiais, as alterações que se fizerem necessárias para as mudanças decorrentes desta Lei. Art. 6º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário. PAÇO MUNICIPAL PREFEITO JOSÉ EUCLIDES FERREIRA GOMES JÚNIOR, em 07 de dezembro de 2023. Maria Socorro Brasileiro Magalhães - Prefeita Municipal em exercício.

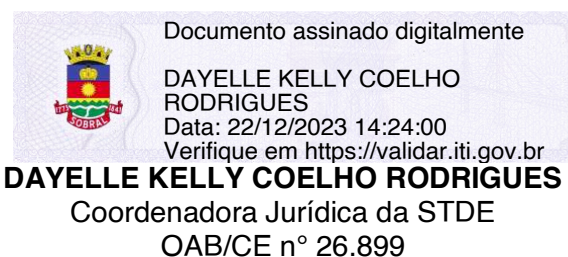
#### IV – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nos documentos e informações até aqui colacionados, ressalvados os aspectos técnicos, econômicos, financeiros e as ponderações de conveniência e oportunidade, próprios do mérito da Administração, e, portanto, alheios às atribuições desta Coordenadoria Jurídica, **concluo pela viabilidade jurídica** da inexigibilidade para a realização do TERMO DE FOMENTO com a CÂMARA DE DIRIGENTES LOJISTAS DE SOBRAL-CDL, conforme autorizado pela Lei Municipal nº 2.425, de 07 de dezembro de 2023.

Ressalto que o exame jurídico em tela se baseou nas informações técnicas produzidas pelo setor requisitante da STDE e nos documentos que integram o presente caderno processual. Assim, releve-se que a motivação, as justificativas e os demais dados técnicos informativos são de inteira responsabilidade da **Coordenadoria de Equipamentos e Feiras da STDE**.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Sobral/CE, data da assinatura digital.



Documento assinado digitalmente  
DAYELLE KELLY COELHO  
RODRIGUES  
Data: 22/12/2023 14:24:00  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>  
**DAYELLE KELLY COELHO RODRIGUES**  
Coordenadora Jurídica da STDE  
OAB/CE nº 26.899