



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO  
COORDENAÇÃO-GERAL DE LICITAÇÕES, CONTRATOS, CONVÊNIOS E ASSUNTOS INTERNACIONAIS  
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS BLOCO D - 6º ANDAR - CEP: 70.043-900 - TELEFONE: (61) 3218-2591

**PARECER REFERENCIAL n. 00023/2022/CONJUR-MAPA/CGU/AGU**

**NUP: 21000.126665/2022-36**

**INTERESSADOS:** SECRETARIA DE INOVAÇÃO, DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E IRRIGAÇÃO (SDI/ MAPA).

**ASSUNTOS:** PARECER JURÍDICO REFERENCIAL. TERMO DE FOMENTO. ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL DA UNIÃO.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL. TERMO DE FOMENTO COM ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL (OSC), NA FORMA DO ART. 2º, INCISO I, DA LEI Nº 13.019, DE 2014. ALOCAÇÃO DE RECURSOS NÃO PROVENIENTES DE EMENDAS PARLAMENTARES.

I – Matéria recorrente submetida à análise jurídica pelos órgãos assessorados. Incidência da Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014 e da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022, a autorizar a adoção de manifestação jurídica referencial.

II – Dispensa de análise individualizada de processos nas hipóteses e termos delimitados nesta manifestação, desde que certificado nos autos, pela autoridade administrativa competente, que a situação concreta se amolda perfeitamente aos termos deste parecer referencial, e que foram atendidas as orientações e recomendações nele indicadas.

III - De acordo com o art. 2º, inciso VIII, da Lei nº 13.019, de 2014, o Termo de Fomento é o instrumento adequado para a formalização de parcerias entre a Administração Pública e Organizações da Sociedade Civil (OSC), desde que voltadas ao acionamento de finalidades de interesse público e recíproco e precedidas de aprovação de proposta formulada pela organização beneficiária de transferência de recursos financeiros.

IV – Celebração de Termos de Fomento entre as partes, na forma descrita pelo Plano de Trabalho proposto pelo proponente, que visa à consecução de interesse público e recíproco envolvendo a transferência de recursos da União, por intermédio do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), para Organizações da Sociedade Civil (OSC) na forma do art. 2º, da Lei nº 13.019, de 2014, beneficiadas, desde que não envolvam contratação de obras de qualquer natureza ou valor ou aquisição de bens e serviços de informática e solução de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC.

V – As condições, os requisitos e as formalidades para validação da celebração do Termo de Fomento submetem-se aos termos do presente Parecer.

VI - Manifestação jurídica referencial (MJR) exarada no âmbito do processo nº 21000.126665/2022-36, destinada para: Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Sustentável e Irrigação (SDI/MAPA), com vigência a até o final do presente exercício financeiro.

VII - Legislação aplicável: Constituição Federal; Lei nº 13.019, de 2014; Lei Complementar nº 101, de 2000; Lei nº 14.194, de 2021 (LDO 2022); Decreto nº 8.726, de 2016; Decreto nº 11.271, de 2022; Decreto nº 93.872, de 1986; Portaria Ministerial nº 337, de 2020; Portaria AGU nº 5, de 2021; Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, e Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022.

**I - DO RELATÓRIO**

1. Por meio do Despacho nº 4527, de 29/12/2022 (SEI 25899911), o Sr. Secretário de Inovação, Desenvolvimento Sustentável e Irrigação insta esta Consultoria Jurídica a expedir Parecer Referencial relativo aos Termos de Fomento a serem celebrados entre a União, por intermédio deste Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, representada pelo Sr. Secretário de Inovação, Desenvolvimento Sustentável e Irrigação, e as Organizações da Sociedade Civil, na forma do art. 2º, inciso I, da Lei nº 13.019, de 2014, beneficiadas, cujos recursos não sejam provenientes de emendas parlamentares.

2. Acerca do tema, constata-se o significativo o volume de processos que, nesta data, demandam exame jurídico para celebração de Termos de Fomento com Organizações da Sociedade Civil (mais de oitenta) descritas na Nota Técnica nº 72/2022/CGAF-SDI/SDI/MAPA, de 29/12/2022 (SEI 25868300), cujos recursos não são provenientes de emendas parlamentares e **que deverão ser celebradas impreterivelmente até 31/12/2022** (último dia do exercício 2022).

3.

4. **Tendo os autos aportados nesta Consultoria Jurídica na tarde de hoje, dia 29 de dezembro** e levando-se em conta o reduzido número de Advogados da União lotados nesta Coordenação-Geral de Licitações, Contratos, Convênios e Assuntos Internacionais, o exame individualizado afigura-se absolutamente impossível no diminuto prazo para o encerramento do exercício 2022.

5. Dessa forma, considerando o caráter repetitivo da matéria ora submetida, que, aliás, vem sendo objeto de orientações recorrentes deste órgão consultivo, recomenda o princípio da eficiência que a atuação jurídica deve ser racionalizada de modo a emprestar maior celeridade à análise dos feitos, otimizando o serviço e reduzindo o custo processual e os prazos necessários para o processamento dos casos em que não se aponte presença de dúvida jurídica específica a ser dirimida.

6. Nesse sentido, a forma preconizada pela Advocacia-Geral da União - AGU para atuação das Consultorias Jurídicas, nesses casos, é a adoção de manifestações jurídicas referenciais, conforme dispõe a Orientação Normativa nº 55, de 23 de maio de 2014, recentemente disciplinada pela Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022, *in verbis*:

Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014

I - Os processos 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 da citada manifestação.**

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.**

(Grifou-se)

Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022

[...]

Art. 3º **A Manifestação Jurídica Referencial tem como premissa a promoção da celeridade em processos administrativos que possibilitem análise jurídica padronizada em casos repetitivos.**

§ 1º **Análise jurídica padronizada em casos repetitivos, para os fins da presente Portaria Normativa, corresponde a grupos de processos que tratam de matéria idêntica e que a manifestação do órgão jurídico seja restrita à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.**

§ 2º **A emissão de uma MJR depende do preenchimento dos seguintes requisitos:**

I - **comprovação de elevado volume de processos sobre a matéria;** e

II - **demonstração de que a análise individualizada dos processos impacta de forma negativa na celeridade das atividades desenvolvidas pelo órgão consultivo ou pelo órgão assessorado.**

(Grifou-se)

7. Como se observa, a finalidade da Orientação Normativa nº 55, de 2014, que foi recentemente disciplinada pela Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022, direciona para a necessidade de se otimizar os serviços, quer seja para preservar ou racionalizar o aparato do Estado, quer seja para graduar as prioridades do trabalho intelectual do serviço jurídico da União.

8. Sob esse aspecto, agregam-se requisitos de naturezas diversas, tais como o impacto do volume de processos nos serviços jurídicos e/ou administrativos, a recorrência, a identidade dos processos e a limitação da atuação da Consultoria Jurídica à simples conferência de documentos.

9. Nesse contexto, sobreleva destacar que a checagem de documentação não é atividade própria de assessoramento jurídico, cabendo transcrever, por extremamente oportuno, o seguinte trecho do Parecer nº 00133/2017/CONJUR-MD/CGU/AGU, *in verbis*:

(...)

10. É relevante saber que **as competências da Advocacia-Geral da União** estão delineadas no art. 131 da Constituição Federal, **cabendo-lhe a consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo Federal, e não o controle dos atos de gestão**. Daí, portanto, que **a análise individualizada dos processos administrativos não é obrigatória, vale dizer a atividade de checagem de documentos, da instrução do processo, das justificativas, das autorizações, de minutas padronizadas etc. Não é papel primordial do órgão de Consultoria Jurídica a auditoria do processo administrativo. O controle interno pode, por evidente, vir a ser exercido, por meio de recomendações que orientem à regularização e correção da atuação do gestor**. Esta, contudo, não é a missão constitucional da AGU.

11. Com efeito, a recente orientação normativa pressupõe a coerente e madura visão de que **há uma clara distinção entre o papel de assessorar as autoridades no controle interno da legalidade administrativa (art. 11, V, LC 73/93) e a atividade de gestão consistente em analisar aspectos discricionários, administrativos, técnicos, orçamentários e financeiros relativos a determinado ato ou negócio jurídico, que é de responsabilidade do administrador público e se sujeita à fiscalização dos órgãos de controle interno e externo**.

12. É papel da AGU orientar o gestor a realizar o trabalho, com base nas normas aplicáveis à espécie, **mas não cabe ao órgão jurídico controlar o administrador na prática de atos de gestão administrativa, na medida em que já existem instituições com competência para tanto, a exemplo do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria e do Tribunal de Contas da União, no que se refere à esfera federal**.

(Grifou-se)

10. Em suma, verificando-se, na espécie, o atendimento dos requisitos previstos no item II da mencionada Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014 e no § 2º do art. 3º da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 2022, entende-se não apenas possível, mas, sobretudo, absolutamente recomendável, em homenagem aos princípios constitucionais da eficiência e da economicidade, **a elaboração da presente manifestação jurídica referencial**, de forma a orientar devidamente aos órgãos assessorados por essa CONJUR/MAPA acerca dos procedimentos relativos à celebração de Termos de Fomento que envolvam a transferência de recursos da União, não decorrentes de emenda parlamentar, para Organizações da Sociedade Civil (OSC) que preencham os requisitos dispostos no art. 2º, inciso I, da Lei nº 13.019, de 2014, **desde que não relacionados à contratação de obras de qualquer natureza ou valor, bem como aquisição de bens ou serviços de informática e solução de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC**.

11. Registra-se, por fim, que o Tribunal de Contas da União - TCU já se manifestou favoravelmente à adoção de manifestações jurídicas referenciais pela AGU, conforme se verifica no seguinte trecho do Acórdão nº 2.674/2014-Plenário:

9.2. Informar à Advocacia-Geral da União que o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da

administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo-a, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma.

## **II – DO ESCOPO DA PRESENTE MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL**

12. Conforme demonstrado, a presente manifestação jurídica referencial visa registrar as diretrizes que devem ser seguidas pelos órgãos assessorados pela Consultoria Jurídica do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, nos procedimentos relativos à celebração de Termos de Fomento, que envolvam a transferência de recursos financeiros não decorrentes de emenda parlamentar, da União, por intermédio do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) para Organizações da Sociedade Civil (OSC) na forma do art. 2º, inciso I, da Lei nº 13.019/2014, desde que o objeto da transferência não se destine à contratação de:

- i) obras de qualquer natureza ou valor;
- (ii) aquisição de bens ou serviços de informática e Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação -

TIC.

13. Segundo o item I da Orientação Normativa AGU nº 55/2014, os processos objeto de manifestação jurídica referencial "(...) **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 da citada manifestação**".

14. Dessa forma, partir da adoção do presente Parecer até o término da sua vigência, os órgãos assessorados deverão, no âmbito da análise que lhes compete, observar as orientações a seguir emanadas, dispensando-se, nas hipóteses em tese elencadas, o envio do respectivo processo administrativo para análise e manifestação individualizada desta Consultoria Jurídica, **contanto que expressamente atestado pela área técnica competente o irrefutável enquadramento do caso concreto aos precisos termos desta manifestação jurídica referencial**.

15. Com efeito, via de regra, somente se mostrará inapropriada a utilização da presente manifestação referencial, quando o pretendido Termo de Fomento tiver objeto diverso do tratado nessa manifestação, não for proposto por Organização da Sociedade Civil (OSC) na forma do art. 2º, inciso I, da Lei nº 13.019, de 2014, for decorrente de emenda parlamentar ou que haja dúvida jurídica específica a ser pontualmente sanada.

16. Assim, orienta-se ao órgão assessorado que, a partir da adoção dessa nova manifestação jurídica referencial, os procedimentos de celebração de Termos de Fomento, que envolvam a transferência de recursos financeiros da União **não deverão, como regra geral, ser remetidos a esta Consultoria Jurídica**, cabendo repisar, por relevante, que eventual encaminhamento somente há de ocorrer nas seguintes hipóteses:

- o existência de dúvida jurídica específica a ser pontualmente sanada, devendo ser devidamente delimitada no objeto da consulta;
- o figurar no instrumento pretendido objeto diverso do tratado nessa manifestação;
- o não figurar como beneficiária Organização da Sociedade Civil (OSC) enquadrada no art. 2º, inciso I, da Lei nº 13.019, de 2014; e
- o não forem adotadas por parte das áreas técnicas as minutas padrão da AGU para termo de fomento e respectiva lista de verificação padrão da AGU disponibilizadas no Portal da Advocacia-Geral da União - AGU no endereço eletrônico <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/conveniosecongeneres/modelos-e-listas-de-verificacao-lei-no-13-019-de-31-07-2014-mrosc>.

## **III - DA NECESSIDADE DO PARECER JURÍDICO PRÉVIO PARA CELEBRAÇÃO DEO TERMO DE FOMENTO**

17. Dispõe o art. 31, §1º, inciso I, do Decreto nº 8.726, de 27 de abril de 2016, que o entabulamento de parcerias entre a Administração Pública federal e Organizações da Sociedade Civil de que trata a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, deverá ser precedido de elaboração de parecer jurídico a fim de se verificar a sua juridicidade, *in verbis*:

Art. 31. O parecer jurídico será emitido pela Advocacia-Geral da União, pelos órgãos a ela vinculados ou pelo órgão jurídico da entidade da administração pública federal.

§ 1º O parecer de que trata o **caput** abrangerá:

I - análise da juridicidade das parcerias; e

II - consulta sobre dúvida específica apresentada pelo gestor da parceria ou por outra autoridade que se manifestar no processo.

§ 2º A manifestação não abrangerá a análise de conteúdo técnico de documentos do processo.

18. Importante alertar que o §2º do referido artigo destaca a **não abrangência da análise quanto ao conteúdo técnico de documentos**, porquanto o parecer jurídico não se ocupa de substituir o gestor público no que se refere à apreciação dos critérios de conveniência e de oportunidade envolvidos na prática do ato, tampouco se imiscuir em questões de índole técnica ou administrativa:

Art. 31. (*omissis*)

(...)

§ 2º A manifestação não abrangerá a análise de conteúdo técnico de documentos do processo.

19. Assim, atenta ao balizamento supra, esta Consultoria passa à análise que lhe compete, registrando, por relevante, a inexistência de qualquer dúvida ou questionamento formulado pela área técnica demandante a ser esclarecido no bojo do presente exame, razão pela qual ater-se-á aos mandamentos insertos no art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014, bem como no art. 2º da Portaria AGU nº 5, de 2021, que impõem:

#### **Portaria AGU nº 5, de 2021:**

Art. 2º As manifestações jurídicas de que trata esta Portaria terão por objeto a análise da juridicidade do termo de fomento, do termo de colaboração e do acordo de cooperação, ou a resposta à consulta sobre dúvida específica suscitada pelo gestor da parceria ou por outra autoridade que se manifestar no processo.

#### **Lei nº 13.019, de 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. [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#).

20. Nesse contexto, tendo em vista que a presente consulta foi formulada pela SDI/MAPA somente nesta data, resultando tempo insuficiente para que esta Consultoria Jurídica possa realizar a análise individualizada de mais de 80 (oitenta) propostas de fomentos, **excepcionalmente expede-se o presente Parecer Referencial cujas orientações poderão ser utilizadas para instruir os respectivos processos, os quais devem ser celebrados impreterivelmente até 31/12/2022** (último dia do exercício 2022).

#### **IV - DA REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO**

21. Em que pese o art. 22 da Lei nº 9.784, de 1999, dispor que, salvo prescrição legal específica, os atos do processo administrativo independem de forma determinada, os incisos VIII e IX do parágrafo único do artigo 2º da mesma norma ressalvam que a adoção de forma simples deve ser suficiente para conferir adequado grau de certeza e segurança, a fim de preservar os direitos dos administrados.

22. Por esta razão, restou assentado na Orientação Normativa AGU nº 02, de 2009, que "os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento".

23. Nesse sentido, constatou-se que os autos do processo submetidos à análise possuem forma eletrônica e foram encaminhados via Sistema Eletrônico de Informações – SEI/MAPA, encontrando-se adequadamente formalizados.

#### **V - DA ANÁLISE JURÍDICA**

##### **a) Do orçamento impositivo**

24. A Constituição Federal, especificamente nos arts. 165 e 166, com as alterações implementadas pela Emenda Constitucional nº 100, de 26 de junho de 2019, preconiza que somente as emendas parlamentares individuais e as de Bancadas de Estado ou do Distrito Federal, **são de execução financeira obrigatória, ressaltada, apenas, a eventual existência de impedimento de ordem técnica.**

25. Dessa forma, é imprescindível que as áreas técnicas atestem expressamente nos autos a classificação orçamentária decorrentes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União, cabendo ao ordenador de despesas atestar sua disponibilidade, haja vista que somente as decorrentes de emendas parlamentares individuais ou de Bancadas de Estado ou do Distrito Federal **são de execução financeira obrigatória.**

##### **b) Da regularidade jurídico-formal do ajuste**

26. Na conformidade do art. 2º, inciso VIII, da citada Lei nº 13.019, de 2014, com a redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015, o Termo de Fomento é o instrumento que retrata e materializa a parceria estabelecida entre a administração pública e organização da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíprocos propostas pela própria organização mediante a transferência de recursos financeiros, *in verbis*:

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

27. Resta saber, primeiramente, se da conceituação legal se pode extrair que a entidade beneficiada se enquadra como organização da sociedade civil à luz do inciso I do art. 2º da Lei nº 13.019, de 2014, **o que deve ser devidamente aferido e expressamente atestado pelas áreas técnicas nos autos, como condição preliminar a celebração da pretendida parceria**, *verbis*:

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](#)) (Negritos acrescidos)

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](#))

28. A comprovação e ateste destes requisitos a ser levada a efeito pela área técnica do MAPA deverá se processar por meio de análise das disposições do respectivo Estatuto da OSC beneficiada, que também deverá se encontrar devidamente registrado no Cartório de Pessoas Jurídicas, consoante determina o art. 26, inciso I, do Decreto nº 8.726, de 2016.

29. Cabe frisar que é dever da OSC beneficiada demonstrar o regular cumprimento dos requisitos previstos no [inciso I do caput do art. 2](#), nos [incisos I a V do caput do art. 33](#) e nos [incisos II a VII do caput do art. 34 da Lei nº 13.019, de 2014](#), e a **não ocorrência de hipóteses que incorram nas vedações de que trata o [art. 39 da referida Lei](#)**, encaminhando todos os documentos previstos no art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, **ressaltando-se, por oportuno, que compete exclusivamente as áreas técnicas da SDI/MAPA exigir a apresentação dos referidos documentos e verificar sua veracidade**, *in verbis*:

Art. 26. Além da apresentação do plano de trabalho, a organização da sociedade civil selecionada, no prazo de que trata o **caput** do art. 25, deverá comprovar o cumprimento dos requisitos previstos no [inciso I do caput do art. 2º](#), nos [incisos I a V do caput do art. 33](#) e nos [incisos II a VII do caput do art. 34 da Lei nº 13.019, de 2014](#), e a não ocorrência de hipóteses que incorram nas vedações de que trata o [art. 39 da referida Lei](#), que serão verificados por meio da apresentação dos seguintes documentos:

I - cópia do estatuto registrado e suas alterações, em conformidade com as exigências previstas no [art. 33 da Lei nº 13.019, de 2014](#);

II - comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, emitido no sítio eletrônico oficial da Secretaria da Receita Federal do Brasil, para demonstrar que a organização da sociedade civil existe há, no mínimo, três anos com cadastro ativo;

III - comprovantes de experiência prévia na realização do objeto da parceria ou de objeto de natureza semelhante de, no mínimo, um ano de capacidade técnica e operacional, podendo ser admitidos, sem prejuízo de outros:

a) instrumentos de parceria firmados com órgãos e entidades da administração pública, organismos internacionais, empresas ou outras organizações da sociedade civil;

b) relatórios de atividades com comprovação das ações desenvolvidas;

c) publicações, pesquisas e outras formas de produção de conhecimento realizadas pela organização da sociedade civil ou a respeito dela;

- d) currículos profissionais de integrantes da organização da sociedade civil, sejam dirigentes, conselheiros, associados, cooperados, empregados, entre outros;
- e) declarações de experiência prévia e de capacidade técnica no desenvolvimento de atividades ou projetos relacionados ao objeto da parceria ou de natureza semelhante, emitidas por órgãos públicos, instituições de ensino, redes, organizações da sociedade civil, movimentos sociais, empresas públicas ou privadas, conselhos, comissões ou comitês de políticas públicas; ou
- f) prêmios de relevância recebidos no País ou no exterior pela organização da sociedade civil;
- IV - Certidão de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União;
- V - Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - CRF/FGTS;
- VI - Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - CNDT;
- VII - relação nominal atualizada dos dirigentes da organização da sociedade civil, 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 deles;
- VIII - cópia de documento que comprove que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado, como conta de consumo ou contrato de locação;
- IX - declaração do representante legal da organização da sociedade civil com informação de que a organização e seus dirigentes não incorrem em quaisquer das vedações previstas no [art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014](#), as quais deverão estar descritas no documento; e
- X - declaração do representante legal da organização da sociedade civil sobre a existência de instalações e outras condições materiais da organização ou sobre a previsão de contratar ou adquirir com recursos da parceria.
- § 1º A capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil 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.
- § 2º Serão consideradas regulares, para fins de cumprimento do disposto dos incisos IV a VI do **caput**, as certidões positivas com efeito de negativas.
- § 3º A critério da organização da sociedade civil, os documentos previstos nos incisos IV e V do **caput** poderão ser substituídos pelo extrato emitido pelo Serviço Auxiliar de Informações para Transferências Voluntárias - Cauc, quando disponibilizados pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda.
- § 4º As organizações da sociedade civil ficarão dispensadas de reapresentar as certidões de que tratam os incisos IV a VI do **caput** que estiverem vencidas no momento da análise, desde que estejam disponíveis eletronicamente.
- § 5º A organização da sociedade civil deverá comunicar alterações em seus atos societários e em seu quadro de dirigentes, quando houver.

30. Nesse ponto alerta-se que a área técnica deverá juntar cópia do Estatuto Social da entidade nos presentes autos, recomendando-se ainda, que referido Estatuto também seja devidamente juntado no Transferegov.br, plataforma tecnológica integrada e centralizada do Sistema de Gestão de Parcerias da União - Sigpar (instituído pelo recentíssimo Decreto nº 11.271, de 5 de dezembro de 2022), conforme preceitua o art. 26, I, do Decreto nº 8.726, de 2016.

31. Deve-se observar, que o representante legal da Organização da Sociedade Civil beneficiada, na forma do art. 2º, IV, da Lei nº 13.019, de 2014, deverá constar expressamente na minuta de Termo de Fomento, na Relação Nominal dos Dirigentes e na Ata de Posse da Diretoria.

32. **Alerta-se ainda, que a Organização da Sociedade Civil deverá comprovar que não distribui 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.**

33. Noutro norte, tem-se que as alíneas do inciso IX, do art. 3º, da Lei nº 13.019, de 2014, descrevem as hipóteses em que os recursos transferidos por força da parceria não poderão ser empregados para pagamento de



anuidades, contribuições ou taxas associativas em prol de organizações sociais constituída por membros de Poder ou Ministério Público, dirigentes de órgão ou de entidade da Administração Pública, pessoas jurídicas de direito público interno e pessoas jurídicas integrantes da administração pública, o que deverá ser observado no Termo de Fomento, devendo a área técnica competente estar atenta quando da análise das despesas descritas no respectivo Plano de Trabalho.

34. Destaca-se também, que o inciso IX do art. 6º da Lei nº 13.019, de 2014, estabelece como diretriz fundamental do regime jurídico da parceria "a promoção de soluções derivadas da aplicação de conhecimentos, da ciência e tecnologia e da inovação para atender necessidades e demandas de maior qualidade de vida da população em situação de desigualdade social", **o que deverá ser verificado pelas áreas técnicas da SDI/MAPA.**

35. Preceituam, ainda, os incisos I e II do art. 8º da Lei nº 13.019, de 2014, que o gestor público, ao decidir sobre a celebração da parceria, necessariamente levará em conta a capacidade operacional da administração pública nesse sentido, bem como aferirá se a proposta encaminhada pela organização da sociedade civil é tecnicamente factível, **atestando tal condição expressamente nos autos.**

36. A propósito, o art. 47, inciso II, alíneas 'a', 'b' e 'c', do Decreto nº 8.726, de 2016, impõe a forma documental para comprovação da capacidade técnica, **o que deverá ser devidamente comprovado nos autos.**

37. No que tange à necessidade de comprovação de experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante, **recomenda-se observar as disposições contidas na alínea 'e' do inciso III e no inciso X, do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016.**

### c) Do prévio chamamento público

38. A Administração Pública pauta-se nos princípios constitucionais da impessoalidade e publicidade, nos termos do art. 37 da Constituição da República. Assim, sempre que possível, os termos de fomento devem ser precedidos de chamamento público, devidamente publicado, em obséquio aos postulados republicanos que regem o Estado Brasileiro.

39. Efetivamente, como regra geral, a Lei n. 13.019/2014 exige a realização de chamamento público prévio, a fim de selecionar as organizações da sociedade civil com quem serão celebrados os termos de fomento (art. 24), *in verbis*:

*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. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)*

40. Quanto à exigência contida no art. 24 da Lei nº 13.019, de 2014, e no art. 2º, § 1º, inciso II, alínea 'a' e 'b', da Portaria AGU nº 5, de 2021, no sentido de ser promovido prévio chamamento público para seleção de interessado em firmar parceria, **tem-se por regra aplicável por envolver a alocação de recursos do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União, não decorrentes de emendas parlamentares.**

41. **Assim, por regra geral, o órgão competente deverá publicar edital de chamamento público** de acordo com o disposto no art. 24 a 28 da Lei nº 13.019, de 2014, e nos art. 9º a 12 do Decreto nº 8.726, de 2016. Após a realização do chamamento, deverá atestar o atendimento, pela organização da sociedade civil selecionada, dos requisitos previstos na legislação e no próprio edital, que constitui a "lei" do certame.

42. No entanto, o legislador previu situações em que o chamamento público seria afastado, dispensado ou inexigível (arts. 29, 30 e 31 da Lei nº 13.019, de 2014), mediante decisão fundamentada do gestor, *in verbis*:

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. ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

Art. 30. A administração pública poderá dispensar a realização do chamamento público:

I - no caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público, pelo prazo de até cento e oitenta dias; ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

II - nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social; ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

III - quando se tratar da realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança;

IV - (VETADO).

V - (VETADO); ([Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015](#)).

VI - no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política. ([Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

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: ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

I - o objeto da parceria constituir incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos; ([Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

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](#))

43. Caso haja alguma dúvida jurídica específica sobre o enquadramento nas modalidades de dispensa ou inexigibilidade, os autos poderão novamente ser submetidos a esta Consultoria. No entanto, **cabe ressaltar que incumbe exclusivamente as áreas técnicas da SDI/MAPA justificar/fundamentar nos autos a aplicabilidade da hipótese cabível de dispensa ou inexigibilidade de prévio chamamento público, assumindo o administrador público as responsabilidades decorrentes da opção adotada**, na forma prevista pelo art. 32 da Lei 13.019, de 2014, *in verbis*:

Art. 32. Nas hipóteses dos arts. 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público. ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

§ 1º Sob pena de nulidade do ato de formalização de parceria prevista nesta Lei, o extrato da justificativa previsto no **caput** deverá ser publicado, na mesma data em que for efetivado, no sítio oficial da administração pública na internet e, eventualmente, a critério do administrador público, também no meio oficial de publicidade da administração pública. ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

§ 2º Admite-se a impugnação à justificativa, apresentada no prazo de cinco dias a contar de sua publicação, cujo teor deve ser analisado pelo administrador público responsável em até cinco dias da data do respectivo protocolo. ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

§ 3º Havendo fundamento na impugnação, será revogado o ato que declarou a dispensa ou considerou inexigível o chamamento público, e será imediatamente iniciado o procedimento para a realização do chamamento público, conforme o caso.

§ 4º A dispensa e a inexigibilidade de chamamento público, bem como o disposto no art. 29, não afastam a aplicação dos demais dispositivos desta Lei. ([Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

#### d) Do Plano de Trabalho

44. O art. 22 da Lei nº 13.019, de 2014 e o art. 25 do Decreto n. 8.726, de 2016, asseveram que o Plano de Trabalho deverá ser parte integrante do Termo de Fomento e estabelecem os elementos que deverão constar do Plano de Trabalho, documento eminentemente técnico, que não cabe a esta Consultoria avaliar.

45. A aprovação do Plano de Trabalho é requisito para a formalização e celebração dos termos de colaboração e fomento, conforme dispõe o art. 35, inciso IV, da Lei n. 13.019, de 2014.

46. Vale mencionar que as exigências legais relativas ao Plano de Trabalho decorrem de práticas comuns de planejamento administrativo, propondo-se a oferecer o conhecimento e domínio, ao menos, do quê se pretende realizar (objeto), por quê (justificativa), como (metodologia de execução e responsabilidades dos partícipes), quando (cronograma de execução com metas, etapas e fases bem detalhadas) e quanto isso irá custar (a previsão de receitas e a estimativa de despesas a serem realizadas na execução das ações, e a discriminação dos custos indiretos necessários à execução do objeto, além do cronograma de desembolso).

47. Assim, recomenda-se que o Plano de Trabalho traga o maior grau de detalhamento possível em relação ao projeto a ser desenvolvido, nos termos do art. 25 do Decreto n. 8.726, de 2016, evitando a descrição genérica de metas, ações e despesas. Ressalto que o TCU tem reiteradas decisões nesse sentido, como, por exemplo, o Acórdão nº 7.075/2014-2ª Câmara, o Acórdão nº 2.909/2009/TCU-Plenário e o Acórdão nº 6.527/2009/TCU-2ª Câmara.

48. Cabe também destacar que o Plano de trabalho deverá ser datado e aprovado pela autoridade competente da SDI/MAPA e não poderão nele constar recursos destinados a atender despesas vedadas pela Lei nº 14.194, de 20 de agosto de 2021 (LDO 2022), em especial:

Lei nº 14.194, de 20 de agosto de 2021 (LDO 2022)

Art. 18. Não poderão ser destinados recursos para atender a despesas com:

(...)

VII - pagamento, a qualquer título, a agente público da ativa por serviços prestados, inclusive consultoria, assistência técnica ou assemelhados, à conta de quaisquer fontes de recursos;

(...)

IX - pagamento de diárias e passagens a agente público da ativa por intermédio de convênios ou instrumentos congêneres firmados com entidades de direito privado, ou órgãos ou entidades de direito público;

(...)

§ 1º Desde que o gasto seja discriminado em categoria de programação específica ou comprovada a necessidade de execução da despesa, excluem-se das vedações previstas:

(...)

VI - no inciso VII do caput, o pagamento pela prestação de serviços técnicos profissionais especializados por tempo determinado, quando os contratados estiverem submetidos a regime de trabalho que comporte o exercício de outra atividade e haja declaração do chefe imediato e do dirigente máximo do órgão de origem da inexistência de incompatibilidade de horários e de comprometimento das atividades atribuídas, desde que:

a) esteja previsto em legislação específica; ou

b) refira-se à realização de pesquisas e estudos de excelência:

1. com recursos repassados às organizações sociais, nos termos do disposto nos contratos de gestão; ou

2. realizados por professores universitários na situação prevista na alínea “b” do inciso XVI do caput do art. 37 da Constituição, desde que os projetos de pesquisas e os estudos tenham sido devidamente aprovados pelo dirigente máximo do órgão ou da entidade ao qual esteja vinculado o professor;

(...)

VIII - no inciso IX do caput, o pagamento a militares, servidores e empregados:

a) pertencentes ao quadro de pessoal do convenente;

b) pertencentes ao quadro de pessoal da administração pública federal, vinculado ao objeto de convênio, quando o órgão for destinatário de repasse financeiro oriundo de outros entes federativos; ou

c) em atividades de pesquisa científica e tecnológica;

(...)

49. Ainda sobre as despesas previstas no plano de trabalho, vale mencionar que o art. 45 da Lei n. 13.019, de 2014 **veda** a utilização de recursos para finalidade alheia ao objeto da parceria e o pagamento, a qualquer título, a servidor

ou empregado público com recursos vinculados à parceria, salvo nas hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias.

50. Por sua vez, o art. 46 da Lei n. 13.019/2014 permite as seguintes despesas, no âmbito de termos de fomento e colaboração:

Art. 46. Poderão ser pagas, entre outras despesas, com recursos vinculados à parceria:

I - remuneração da equipe encarregada da execução do plano de trabalho, inclusive de pessoal próprio da organização da sociedade civil, durante a vigência da parceria, compreendendo as despesas com pagamentos de impostos, contribuições sociais, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, férias, décimo terceiro salário, salários proporcionais, verbas rescisórias e demais encargos sociais e trabalhistas;

a) (revogada);

b) (revogada);

c) (revogada);

II - diárias referentes a deslocamento, hospedagem e alimentação nos casos em que a execução do objeto da parceria assim o exija;

III - custos indiretos necessários à execução do objeto, seja qual for a proporção em relação ao valor total da parceria;

IV - aquisição de equipamentos e materiais permanentes essenciais à consecução do objeto e serviços de adequação de espaço físico, desde que necessários à instalação dos referidos equipamentos e materiais.

51. Orienta-se, ademais, que o órgão responsável pela análise técnica avalie e exclua do Plano de Trabalho quaisquer itens não pertinentes ao Projeto ou julgados desnecessários, bem como os itens de despesa vedados pelo art. 45 da Lei n. 13.019, de 2014, e que avalie se há compatibilidade entre o cronograma de execução e o ritmo da liberação dos recursos (cronograma de desembolso) conforme art. 33 do Decreto n. 8.726, de 2016.

52. Vale mencionar, ainda, que o TCU vem alertando os gestores para a importância da fase de planejamento (análise do plano de trabalho), pois dela depende a efetividade das fases subsequentes. Assim recomendou o Tribunal no seguinte julgado:

**3.2.28 A adequada análise técnica das proposições, certificando-se da consistência dos planos de trabalho, da adequabilidade de seus custos e das condições das entidades convenientes para executá-los, constitui a validação do planejamento da ação a ser executada e é a fase de controle mais efetiva e menos onerosa neste tipo de processo: a antecedente.** A efetividade das demais fases, a concomitante (acompanhamento e fiscalização da execução) e a subsequente (avaliação de resultados e prestações de contas) dependem fundamentalmente dos parâmetros estabelecidos na primeira fase. Os fatos descritos neste relatório denotam uma correlação do tipo causa e efeito entre a negligência na primeira fase e as irregularidades praticadas nas demais. (TCU, Acórdão 390/2009 – Plenário)  
(Negritos acrescidos)

53. Paralelamente, o art. 25, incisos IV, V, VI e VII, §§ 1º e 2º, do Decreto nº. 8.726, de 2016, impõem que no Plano de Trabalho sejam definidos os documentos que deverão ser apresentados para se aferir o cumprimento das metas; que haja previsão de receitas e estimativa de despesas necessárias às execuções das ações segundo os preços praticados no mercado (cotações, tabelas de preços e associações profissionais e publicações especializadas); que se definam os valores a serem repassados no cronograma de desembolso; que sejam definidas as ações que serão pagas em espécie; e **que seja o Plano de Trabalho aprovado.**

54. Em relação ao Plano de Trabalho da proposta de parceria, importante alertar a autoridade assessorada que o mesmo deverá ser devidamente analisado pela unidade técnica competente desse Ministério, mediante elaboração de Parecer técnico conclusivo que ateste expressamente terem sido atendidos nos autos todos os requisitos estabelecidos nos normativos supra.

55. Por fim, cabe ressaltar que é atribuição da área técnica competente avaliar o conteúdo das informações consignadas no Plano de Trabalho, analisando-o quanto à sua viabilidade e adequação aos objetivos da política pública em questão.

#### e) Da análise dos custos

56. A análise dos custos é decorrência lógica da execução de qualquer projeto, tendo em vista os princípios da economicidade e moralidade, que regem a Administração Pública.

57. Nesse sentido, o art. 25, § 1º, do Decreto n. 8.726/2016, estabelece que a previsão de receitas e despesas deverá incluir “os elementos indicativos da mensuração da compatibilidade dos custos apresentados com os preços praticados no mercado ou com outras parcerias da mesma natureza, tais como cotações, tabelas de preços de associações profissionais, publicações especializadas ou quaisquer outras fontes de informação disponíveis ao público”. Tudo para que o administrador público tenha elementos para aferir a economicidade e moralidade da proposta.

58. Ainda quanto à **análise de custos**, vale lembrar que o TCU, em inúmeros acórdãos, vem recomendando que os gestores de recursos públicos avaliem criticamente os custos indicados pelos proponentes, atentando à compatibilidade entre estes e os valores praticados no mercado, com base nos princípios que regem a Administração Pública, em especial os princípios da economicidade e da eficiência (aplicáveis ao caso em análise), *in verbis*:

*ACÓRDÃO Nº 3716/2010 – TCU – 2ª Câmara 1. Processo nº TC 006.331/2008-6. 5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. (...) 9.5. determinar ao Ministério da Cultura que exerça controle sobre a fase de análise técnica das proposições e de celebração dos instrumentos que disciplinam a transferência dos recursos a título de convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres, atentando para a compatibilidade entre os valores orçados pelo contratante e os valores praticados no mercado, consoante os arts. 43, inciso IV, e 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, c/c o art. 20 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 29 de maio de 2008;*

*8.3.1. a aprovação de planos de trabalho relativos a convênios somente ocorram quando bem detalhados e com os elementos corretamente especificados, em cumprimento ao § 1º do art. 2º da IN STN 01/97; 8.3.2. seja considerada, ao emitirem pareceres técnicos, a viabilidade do empreendimento objeto do convênio a ser celebrado (§ 2º do art. 1º c/c o caput do art. 4º, ambos da IN STN 01/97); 8.3.3. seja verificado, quando da celebração do convênio, se os elementos constantes do plano de trabalho apresentado guardam correlação com o objeto a ser executado e se os custos indicados na proposta estão condizentes com os praticados na respectiva região; 8.3.4. sejam estabelecidos parâmetros de custos, no mínimo regionais, de forma a poder-se efetivar uma análise mais objetiva da compatibilidade dos recursos pleiteados ou alocados em cada convênio; 8.3.5. sejam instituídos mecanismos que permitam evitar a concessão de mais de um convênio ao mesmo beneficiário para a consecução do mesmo objeto, salvo quando se tratar de ações complementares (conforme a IN STN 01/97, art. 25); (Decisão 194/1999 – TCU Plenário - Processo: 007.400/1996-9)*

*(...) 9.5. determinar ao Ministério da Cultura que exerça controle sobre a fase de análise técnica das proposições e de celebração dos instrumentos que disciplinam a transferência dos recursos a título de convênios, acordos, ajustes e instrumentos congêneres, atentando para a compatibilidade entre os valores orçados pelo contratante e os valores praticados no mercado, consoante os arts. 43, inciso IV, e 116 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, c/c o art. 20 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127, de 29 de maio de 2008; (...) (ACÓRDÃO Nº 3716/2010 – TCU – 2ª Câmara 1. Processo nº TC 006.331/2008-6).*

*“Indispensável que a Administração avalie, de forma crítica, a pesquisa de preço obtida junto ao mercado, em especial quando houver grande variação entre os valores a ela apresentados. Nesse sentido a ementa do Acórdão 1.108/2007, Plenário, in verbis: 'Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no*

*mercado.” (voto do Min. Relator Walton Alencar Rodrigues, no Acórdão nº 403/2013 – 1ª Câmara do TCU)*

(Destaques acrescidos)

59. Nesse sentido, recomenda-se que eventual planilha de custos elaboradas pela entidade e cotações no mercado efetuadas sejam também anexados aos autos, a fim de comprovar a análise prévia dos preços operada pela área competente deste Ministério, que deve ser tratada expressamente na manifestação técnica.

#### **f) Dos requisitos financeiros**

60. A Lei nº 4.320, de 17/03/1964, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, nos art. 60 e 61 estabelece que:

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.

(...)

Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado "nota de empenho" que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.

61. No mesmo sentido, o art. 24 do Decreto n. 8.726, de 2016 estabelece que a celebração do termo de fomento ou do termo de colaboração **depende da indicação expressa de prévia dotação orçamentária para execução da parceria.**

62. Nesse sentido, **a Nota de Empenho deverá constar dos autos, devendo ser emitida antes da celebração do Termo de Fomento, que deverá indicar o respectivo número.**

63. Vale lembrar, ainda, que, de acordo com o art. 42 da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), *“é vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito”.*

64. Nesse sentido, quando for o caso, recomendo que o órgão consulente se certifique, junto ao órgão competente, da regularidade do instrumento e da disponibilidade de caixa para pagamento das despesas decorrentes do termo de fomento, em conformidade com a LRF.

#### **g) Da contrapartida**

65. O art. 35, §1º, da Lei n. 13.019, de 2014, e o art. 12, parágrafo único, do Decreto n. 8.726, de 2016 **dispensam a contrapartida financeira** como requisito para a celebração da parceria, como regra geral.

66. No entanto, se for necessária contrapartida **(o que só pode acontecer nas parcerias com valor global superior a R\$ 600.000,00)**, deverá ser justificada e dar-se **em bens e serviços**, nos seguintes termos:

Lei n. 13.019, de 2014

*Art. 35, § 1º Não será exigida contrapartida financeira como requisito para celebração de parceria, facultada a exigência de contrapartida em bens e serviços cuja expressão monetária será obrigatoriamente identificada no termo de colaboração ou de fomento.*

Decreto n. 8726, de 2016

*Art. 12. É facultada a exigência justificada de contrapartida em bens e serviços, cuja expressão monetária será identificada no termo de fomento ou de colaboração, não podendo ser exigido o depósito do valor correspondente.*

*Parágrafo único. Não será exigida contrapartida quando o valor global da parceria for igual ou inferior a R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais).*

(Negritos acrescidos)

## h) Da vigência

67. Quanto ao **prazo** estipulado para vigência do termo de fomento, recomendo verificar se este é suficiente para a realização do objeto. Ressalto que, em caso de instrumento com prazo expirado, não é possível a prorrogação (conforme Orientação Normativa/AGU n. 3/2009), o que prejudicaria a conclusão do objeto.

68. Nessa linha, o TCU tem alertado o gestor público quanto à necessidade de que sua análise técnica avalie a adequação das etapas, metas e prazos de execução, levando-se em consideração todos os fatores envolvidos na consecução da avença (Acórdão nº 1562/2009 - Plenário). Nesse sentido, destaco o item 9.2 do Acórdão TC-011.682/2012-4 (Acórdão nº 2.813/2013 - 2ª Câmara), do TCU:

*Determinação ao Ministério do Turismo para que se abstenha de celebrar convênio ou outro instrumento congêneres com prazo de execução muito exíguo e bem próximo da formalização do ajuste, prejudicando com isso a efetiva e oportuna fiscalização do órgão repassador sobre a aplicação dos valores federais transferidos.*

69. Ressalta-se que o art. 21 do Decreto n. 8.726, de 2016 permite que os termos de fomento tenham vigência de até cinco ou dez anos, conforme o caso. No entanto, se a vigência estabelecida for inferior a dois anos (até um ano e onze meses), não se aplicam os dispositivos referentes à prestação de contas anual (art. 59 a 61 do Decreto n. 8.726, de 2016), devendo a minuta de termo de fomento ser ajustada nesse sentido.

70. Ainda sobre a questão do prazo, observo que o art. 40 do Decreto n. 8.726, de 2016 determina que “a organização da sociedade civil somente poderá pagar despesa em data posterior ao término da execução do termo de fomento ou de colaboração quando o fato gerador da despesa tiver ocorrido durante sua vigência”.

71. Tendo em vista a existência de lacuna legislativa a respeito do pagamento de despesas anteriores à assinatura do instrumento (tanto na Lei nº 13.019, de 2014, quanto no Decreto nº 8.726, de 2016), recomenda-se a transposição analógica do disposto no art. 40 do Decreto nº 8.726, de 2016 para as despesas realizadas antes da vigência do instrumento, conforme Nota Explicativa constante da minuta-modelo de Termo de Fomento/Colaboração da AGU. Assim, não devem ser admitidas despesas preparatórias (ou seja, realizadas antes da assinatura do termo de fomento).

## i) Da análise técnica

72. Prosseguindo a análise, destaca-se que o art. 33 da Lei nº 13.019, de 2014 comina uma série de exigências que devem ser atendidas pelas normas internas das organizações que tencionam celebrar instrumentos da espécie, sendo que sua comprovação documental vem explicitada no art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, **cujas exigências deverão ser verificadas e aferidas nos autos pelas áreas técnicas da SDI/MAPA.**

73. O art. 34 da Lei nº 13.019, de 2014 impõe a apresentação de uma série de documentos para demonstrar a regularidade fiscal e previdenciária da entidade, sua constituição regular e legitimidade do quadro dirigente atual, com a qualificação dos seus membros demonstrada pelo número de registro no CPF, além do funcionamento no local indicado. Acrescenta o art. 26, V e VI, do Decreto nº 8.726, de 2016, que deverá apresentar, ainda, Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, **exigências que deverão ser observadas como condição a celebração da parceria.**

74. Sem embargo, orienta-se o órgão assessorado que, antes da formalização do Termo de Fomento, extraia os referidos documentos atualizados, sem prejuízo de exigir que a entidade apresente comprovante de endereço em que funciona (conta de água, energia elétrica ou telefone, por exemplo) e cópia de eventual atualização de seu Estatuto, devidamente registrado no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas, se houver (art. 114, I, da Lei nº 6.015, de 1973), **cabendo repisar a necessidade de ser juntado na plataforma** Transferegov.br, plataforma tecnológica integrada e centralizada do Sistema de Gestão de Parcerias da União - Sigpar (instituído pelo recentíssimo Decreto nº 11.271, de 5

de dezembro de 2022), cópia atualizada do vigente Estatuto, devidamente assinado e registrado no **Ofício de Registro de Pessoas Jurídicas, conforme já acentuado.**

75. **Ademais, deve-se demandar a Proponente para que apresente relação nominal atualizada dos dirigentes da organização da sociedade civil, 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 deles, bem como declaração do representante legal de não incidência na vedação legal disposta no art. 39 da Lei nº 13.019, de 2014, conforme preceituam os incisos VII e IX do art. 26 do Decreto nº 8.726, de 2016, respectivamente.**

76. Reitera-se que o Parecer técnico de viabilidade deverá verificar e aferir que o repasse financeiro solicitado ao MAPA é proveniente do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União, não sendo decorrente de Emenda Parlamentar, portanto, de caráter não impositivo, detalhando ainda a natureza da despesa e a respectiva ação orçamentária.

77. O art. 39 da multicitada Lei estabelece requisitos a serem preenchidos pela Proponente para que a mesma não fique impedida de celebrar a parceria, cujo meio de comprovação documental encontra-se previsto no inciso IX do art. 26 e no § 1º do art. 29 do Decreto nº 8.726, de 2016 **e que deverá ser verificado e aferido pelas áreas técnicas da SDI/MAPA.**

78. Por conseguinte, **deverá o representante legal da entidade emitir declaração de que se submete ao dever de prestar contas de parceria anterior, salvo superação da irregularidade, reconsideração ou revisão da decisão anterior ou sua pendência, e que não vigora sanção de suspensão de participação em licitação, declaração de inidoneidade para licitar ou contratar, ou mesmo tenha sido suas contas julgadas irregulares por Tribunal ou Conselho de Contas de qualquer esfera federativa nos últimos 8 anos, em decisão irrecorrível.**

79. Nesse contexto, devem constar dos autos declaração negativa de mora ou inadimplência perante qualquer órgão ou entidade da Administração Pública federal direta ou indireta, bem como de que a entidade não figura em nenhum cadastro impeditivo de receber recursos públicos, preenchendo o requisito do art. 2º, § 1º, inciso II, alínea 'd', da Portaria AGU nº 5, de 2021.

80. Sem embargo disso, e com amparo no art. 29, § 1º, do Decreto nº 8.726, de 2016, e no art. 9º do Decreto nº 11.271, de 2022, **orienta-se o órgão demandante do MAPA, previamente à celebração do Termo de Fomento, realizar consulta consolidada de pessoa jurídica no site do TCU, bem como realizar pesquisa no CADIN (art. 73, X, da Lei nº 13.898, de 2019).**

81. Ademais, a Declaração a ser emitida pelo representante legal da proponente também deve conter os nomes e número de CPF do Diretor Presidente, Diretor Vice-Presidente e Diretor Financeiro, bem como informação de que tais dirigentes não incidem nas proibições cominadas pelo artigo 39, VII, 'a', 'b' e 'c', da Lei nº 13.019, de 2014.

82. De acordo com o art. 27, I, 'a' e 'b', II, III, 'a', 'b' e 'c' do Decreto nº 8.726, de 2016, cabe ao representante legal da organização da sociedade civil apresentar uma declaração no sentido de que determinadas pessoas não compõem o seu quadro de dirigentes, **que não contratará servidor ou empregado público para a prestação de serviços, bem como seu cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade**, ressalvadas as hipóteses cominadas na LDO, e que os recursos transferidos não serão repassados a determinadas pessoas. **Portanto, é necessário constar dos autos declarações quanto à expressa obrigação de não contratação de servidor ou empregado público, nem contratação de cônjuge, companheiro, parente em linha reta, colateral ou por afinidade.**

83. Por expressa exigência do art. 29, §§ 1º e 2º, do Decreto nº 8.726, de 2016, antes da assinatura do Termo de Fomento cabe consultar o Cadastro de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos Impedidas - CEPIM, o Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV (atualmente substituído pela Plataforma Transferegov.br), o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI, o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF e o Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN - em plataforma específica (existência de contas da entidade ou dirigentes rejeitadas em âmbito federal, estadual, distrital ou municipal) para verificar se há registro de ocorrência impeditiva à referida celebração.



84. Caso não haja pedido específico da organização da sociedade civil visando realização de audiência para esclarecimento necessário à instrução do processo, a autoridade competente poderá optar por não realizar audiência pública facultada pelo art. 86, parágrafo único, do Decreto nº 8.726, de 2016.

85. Importante que seja aferido e atestado nos autos pela área técnica competente que as despesas previstas no Plano de Aplicação do Plano de Trabalho não correspondam àquelas cuja execução é vedada pelo art. 18 da Lei nº 14.194, de 2021 (LDO 2022), **circunstância que deve ser explicitada pela autoridade competente previamente à formalização do ajuste.**

86. Caso não haja participação de que outras organizações da sociedade civil atuando em rede com a entidade celebrante para a execução das atividades do Termo de Fomento, não se aplica o preceituado no art. 35-A da Lei nº 13.019, de 2014, **circunstância que deverá ser verificada e atestada pela área técnica competente nos autos.**

87. No instrumento de Termo de Fomento a ser celebrado, tendo por base a minuta da AGU (atualizada em jul/2017), de adoção obrigatória nas celebrações amparadas por esta manifestação Jurídica Referencial, atualmente disponibilizada no endereço <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/conveniosecongneres/modelos-e-listas-de-verificacao-lei-no-13-019-de-31-07-2014-mros>, **na Cláusula Quarta (Dos Recursos Financeiros), deverá obrigatoriamente constar o número da Nota de Empenho que suportará as despesas necessárias à execução do objeto da parceria.**

#### **j) Da adequação jurídico-formal do parecer técnico**

88. Como já assinalado, o art. 30 do Decreto 8.726, de 2016, assevera que o parecer do órgão técnico deverá se pronunciar a respeito dos itens enumerados no [inciso V do caput do art. 35 da Lei nº 13.019, de 2014](#).

89. As alíneas do inciso V do art. 35 da Lei nº 13.019/2014, por sua vez, detalham os tópicos que devem ser abordadas no parecer de viabilidade a cargo de órgão técnico da Administração, cujo conteúdo obrigatoriamente especificará, *in verbis*:

Art. 35. (*omissis*)

(...)

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](#))

90. Nesta perspectiva, percebe-se ser necessário que no referido parecer a unidade técnica se manifeste conclusivamente, acerca da regularidade contida em todas as alíneas do inciso V, do artigo 35 da Lei nº 13.019, de 2014, como condição a celebração da parceria.

#### **k) Da adequação jurídico-formal da minuta do Termo de Fomento**

91. Preliminarmente, releva registrar que a obrigação de divulgar dados da parceria na internet e em outros locais visíveis, prevista no art. 11 da Lei nº 13.019, de 2014, tendo por base a minuta da AGU (atualizada em jul/2017), de

adoção obrigatória nas celebrações amparadas por esta manifestação Jurídica Referencial, deverá constar da Cláusula Sétima, subcláusula Segunda, item XX, do instrumento a ser celebrado.

92. Em segundo lugar, nos termos dos incisos IV e VI, do art. 2º da Lei nº 13.019, de 2014, **deve ser previamente verificado se o dirigente é pessoa detentora de poderes de administração da organização civil para firmar instrumentos da espécie e, ainda, se o administrador público encontra-se revestido de competência para igualmente figurar na representação do ente celebrante.**

93. Na minuta do Termo de Fomento em questão deve figurar como representante da União o Sr. Secretário de Inovação, Desenvolvimento Sustentável e Irrigação. De acordo com o art. 2º, inciso II, da Portaria nº 337, de 4 de novembro de 2020, a competência para subscrever instrumentos afetos àquela Secretaria foi delegada exclusivamente ao respectivo titular, vedada, inclusive, subdelegação, **o que deve ser observado pela área técnica competente**, cabendo destacar, ainda no âmbito das competências para prática de atos relacionados à celebração de instrumentos da espécie, **que o art. 3º da citada Portaria, exige expressamente a prévia autorização Sr. Secretário-Executivo da Pasta para a sua celebração, o que deverá ser tempestivamente realizado, como condição a celebração dos pretendidos Termos de Fomento, *in verbis*:**

Art. 1º Esta Portaria delega competência a dirigentes de unidades administrativas do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA para, no âmbito de suas respectivas áreas de atuação, praticar atos relacionados à celebração, prorrogação, aditativação e aprovação de contas de convênios, parcerias, projetos de cooperação técnica internacional e demais ajustes congêneres, observadas as disposições legais e regulamentares.

Parágrafo único. Os dirigentes de que trata o caput deverão observar as regras estabelecidas nesta Portaria para a prévia aprovação de propostas de convênios e instrumentos congêneres, bem como de projetos de cooperação técnica com organismos internacionais, entes federais e subnacionais.

Art. 2º As competências de que trata o art. 1º desta Portaria ficam delegadas aos titulares das Secretarias Executiva, Especial de Assuntos Fundiários, de Defesa Agropecuária, de Aquicultura e Pesca, de Agricultura Familiar e Cooperativismo, de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação, de Política Agrícola e de Comércio e Relações Internacionais; da Assessoria Especial de Relações Governamentais e Institucionais; do Instituto Nacional de Meteorologia; e das Superintendências Federais de Agricultura, Pecuária e Abastecimento, para a prática dos seguintes atos: [\(redação dada pela Portaria GM/MAPA nº 400, de 18 de dezembro de 2020\)](#)

(...)

II - **celebração**, prorrogação e aditativação de **termos de fomento** e de colaboração com organizações da sociedade civil, **vedada a subdelegação**.

(...)

Art. 3º As propostas de celebração, prorrogação e aditativação dos instrumentos mencionados nos incisos I a IV do art. 2º desta Portaria serão previamente submetidas à autorização do Secretário-Executivo do MAPA.

(...)

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica:

(...)

V - às propostas de celebração, prorrogação e aditativação de instrumentos decorrentes de emendas parlamentares. [\(Incluído pela Portaria GM/MAPA nº 400, de 18 de dezembro de 2020\)](#)

(Negritos e destaques acrescidos).

94. Poderá na minuta do Termo de Fomento figurar como representante da União o Substituto legal do Sr. Secretário de Inovação, Desenvolvimento Sustentável e Irrigação **nas suas ausências e impedimentos, atuando essencialmente e na qualidade de Secretário Substituto.**

95. Não obstante, recomenda-se que não haja divergência entre a autoridade constante do preâmbulo e aquela indicada na parte final para assinatura, **de modo que o ato seja praticado pela mesma autoridade competente**. Sendo para o caso concreto preferencialmente o Sr. Secretário da Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação, podendo eventualmente seu Substituto legal representar o Ministério figurando no ato nas hipóteses de afastamentos legais do titular e desde formalmente designado para o exercício da titularidade do cargo.

96. É necessário que o Termo de Fomento a ser celebrado possua cláusula que disponha acerca da eventual inalienabilidade dos equipamentos e materiais permanentes adquiridos pela parceira com os recursos a ela transferidos, com a consequente destinação de sua derradeira propriedade dos bens remanescentes, consoante dispõem o art. 35, § 5º, e art. 36, parágrafo único, da Lei nº 13.019, de 2014, observando como modelo a Cláusula Décima Terceira, Subcláusula Primeira, da Minuta AGU de Termo de Fomento (Atualização 30/6/2017).

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:

(...)

**§ 5º Caso a organização da sociedade civil adquira equipamentos e materiais permanentes com recursos provenientes da celebração da parceria, o bem será gravado com cláusula de inalienabilidade, e ela deverá formalizar promessa de transferência da propriedade à administração pública, na hipótese de sua extinção.**

(...)

Art. 36. Será obrigatória a estipulação do destino a ser dado aos bens remanescentes da parceria

**Parágrafo único. Os bens remanescentes adquiridos com recursos transferidos poderão, a critério do administrador público, ser doados quando, após a consecução do objeto, não forem necessários para assegurar a continuidade do objeto pactuado, observado o disposto no respectivo termo e na legislação vigente.**

(Negritos acrescentados)

97. Por fim, observa-se que a eficácia e produção de efeitos jurídicos da parceria somente vão ocorrer após a publicação do extrato do Termo de Fomento no Diário Oficial da União, segundo exige o art. 38 da Lei nº 13.019, de 2014, ressaltando-se que tal disposição encontra-se reproduzida na Cláusula Décima Nona (Da Publicação) da minuta AGU de Termo de Fomento (Atualização: 30/6/2017), **que deverá ser adotada em sua integralidade pela SDI/MAPA nas pretendidas celebrações**.

98. Afora os apontamentos supra, constata-se que as cláusulas essenciais exigidas pelo art. 42 da Lei nº 13.019, de 2014, bem como do art. 2º, § 1º, inciso II, alínea 'e', da Portaria AGU nº 5, de 2021, encontram-se contempladas na minuta AGU de Termo de Fomento (Atualização: 30/6/2017) **que deverá ser obrigatoriamente adotada pela SDI/MAPA na sua integralidade**, notadamente as relativas:

- às hipóteses de vedação de realização de despesas enumeradas nos incisos do art. 45;
- às regras para a liberação e retenção dos recursos transferidos, bem como da obrigatoriedade de prestar contas e acompanhamento pela Internet, preceituadas nos arts. 48, 49 e 50;
- às exigências do art. 51, de que os recursos transferidos por força da parceria serão depositados em conta corrente específica isenta de tarifa bancária na instituição financeira pública determinada pela União, sendo os rendimentos de ativos financeiros aplicados no objeto da parceria e sujeitos à prestação de contas, cabendo destacar, ainda que que a minuta do instrumento contempla regras de movimentação de recursos mediante transferência eletrônica sujeita à identificação do beneficiário final, sendo obrigatório o depósito ou crédito em conta bancária, salvo se demonstrada a impossibilidade dessa medida que torne necessário o pagamento em espécie, nos moldes do art. 53, §§ 1º e 2º, da Lei nº 13.019, de 2014, inclusive em relação à obrigação de devolução dos saldos financeiros remanescentes cominada pelo art. 52 da mesma Lei;
- às regras para alteração do Termo de Fomento e do respectivo Plano de Trabalho, cominadas nos arts. 55 e 57;
- às regras de monitoramento e avaliação do cumprimento do objeto da parceria enumeradas nos arts. 58 (possibilidade de apoio técnico de terceiros, delegação de competências ou celebração de outras parcerias próximas ao local de execução, além da pesquisa de satisfação), 59 (emissão de relatório técnico de monitoramento e avaliação - elaboração e homologação) e 60 (fiscalização pelo conselho de política pública da área de atuação);

- às obrigações e prerrogativas que assistem ao Gestor da Parceria, esposadas nos arts. 61 e 62;
- à sistemática de prestação de contas delineada no Capítulo IV da Lei nº 13.019, de 2014, inclusive em relação às penalidades e sanções cominadas no Capítulo V;
- à não exigência de contrapartida em bens e serviços porque o valor global da parceria não supera R\$ 600.000,00, nos termos do art. 12, parágrafo único, do Decreto nº 8.726, de 2016;
- ao citar o art. 21 do Decreto nº 8.726/2016 na Cláusula da Terceira - Do Prazo de Vigência, pode-se inferir que o prazo máximo de vigência da parceria será de cinco anos, omissão que merece ser previamente sanada;
- eventual geração de produto passível de registro como propriedade intelectual na parceria cogitada será gravada de cláusula de inalienabilidade no período em que durar a parceria, conforme impõe o art. 22 do Decreto nº 8.726, de 2016;
- à dinâmica de compras e contratações estatuída pelos arts. 36 a 42 do Decreto nº 8.726/2016; e
- à prévia tentativa de conciliação e solução administrativa de dúvida de natureza eminentemente jurídica atrelada à execução da parceria pela Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, nos termos do art. 88 do Decreto nº 8.726/2016.

99. Cumpre destacar que para o presente caso concreto a área técnica **deverá obrigatoriamente adotar o modelo de minuta padronizada de Termo de Fomento elaborado pela Advocacia-Geral da União (Atualização: 30/6/2017)**, disponibilizado no endereço eletrônico <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/conveniosecongeneres/modelos-e-listas-de-verificacao-lei-no-13-019-de-31-07-2014-mrosc>, **como condição ao prosseguimento do feito.**

100. Derradeiramente, é imprescindível, para a instrução dos autos, que a SDI/MAPA adote a lista de verificação da AGU **relativa a Termo de Colaboração/Termo de Fomento**, disponibilizada atualmente no endereço eletrônico <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/conveniosecongeneres/modelos-e-listas-de-verificacao-lei-no-13-019-de-31-07-2014-mrosc>, **como condição ao prosseguimento do feito.**

## **VI - DA CONCLUSÃO**

101. Diante do todo o exposto, conclui-se que o presente parecer poderá ser adotado desde nas situações de celebração de Termos de Fomento entre a União, por intermédio deste Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, representada pelo Sr. Secretário de Inovação, Desenvolvimento Sustentável e Irrigação, e as Organizações da Sociedade Civil, na forma do art. 2º, inciso I, da Lei nº 13.019, de 2014, cujos recursos não sejam provenientes de emendas parlamentares, cabendo ao gestor observar todas as recomendações exaradas ao longo desta manifestação jurídica referencial, salvo os apontamentos eventualmente afastados mediante despacho fundamentado da autoridade competente, consoante impõe o art. 50, inciso VII, da Lei nº 9.784, de 1999.

102. Nesta hipótese, se observadas pelas áreas técnicas competentes **todas as recomendações lançadas ao longo desta manifestação jurídica referencial**, não haverá óbices jurídicos ao prosseguimento do feito, podendo ser formalizada a parceria pretendida, mediante dispensa de encaminhamento do processo para análise individualizada dessa Consultoria Jurídica, nos termos da Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014.

103. **Conforme recomendação já exposta anteriormente, caberá ao gestor certificar nos autos, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos desta manifestação jurídica referencial e guarda relação inequívoca e direta com o tema ora analisado.**

104. Consoante já registrado, esta manifestação jurídica referencial, expedida excepcionalmente nas circunstâncias descritas e com vigência dimensionada até o último dia do presente exercício financeiro, visa essencialmente a evitar que os recursos do orçamento de 2022 destinados as Organizações da Sociedade Civil sejam cancelados em face da inexistência de tempo hábil para a análise jurídica individualizada.

105. Por fim, deve-se atentar para o disposto no art. 38 da Lei nº 13.019, de 2014, **no sentido de que o Termo de Fomento somente produzirá efeito jurídico após a publicação do seu respectivo extrato no meio oficial de publicidade, recomendando-se a sua tempestivamente publicação no Diário Oficial da União, visto constituir condição indispensável para sua eficácia.**

106. Isto posto, submetam-se os autos à elevada consideração do Sr. Consultor Jurídico para, caso aprovado este PARECER REFERENCIAL na forma prevista pela Portaria CONJUR/MAPA nº 2, de 4 de abril de 2022, serem restituídos, via SEI, à **Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Sustentável e Irrigação (SDI/MAPA)** para conhecimento e adoção das medidas subsequentes.

107. Ultimadas as providências supra, promova a Coordenação-Geral de Gestão Técnica e Administrativa desta Consultoria:

(i) abertura de tarefa no SAPIENS ao **Departamento de Informações Jurídico-Estratégicas da Consultoria-Geral da União (DEINF/CGU/AGU)** para ciência da presente manifestação jurídica referencial e registros pertinentes;

(ii) publicação do PARECER REFERENCIAL e respectivo DESPACHO DE APROVAÇÃO nos sítios hospedados na Consultoria-Geral da União (CGU/AGU) e no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimentos (MAPA); e

(iii) a abertura de tarefa de oposição de ciência no SAPIENS a todos os advogados públicos em exercício nesta Consultoria Jurídica.

Brasília/DF, 29 de dezembro de 2022.

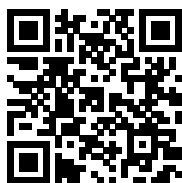
**PEDRO PEREIRA LOUREIRO**

Advogado da União

Coordenador-Geral de Licitações, Contratos, Convênios e Assuntos Internacionais

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 21000126665202236 e da chave de acesso 5550bcbd



Documento assinado eletronicamente por PEDRO PEREIRA LOUREIRO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1066629432 e chave de acesso 5550bcbd no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PEDRO PEREIRA LOUREIRO, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 29-12-2022 21:31. Número de Série: 77218269410488336199396275606. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

---