



Município de Capanema - PR
Procuradoria-Geral

PARECER JURÍDICO Nº 204/2023

REQUERENTE: Departamento de Contratações Públicas

ÁREA ADMINISTRATIVA: Licitações e Contratos Administrativos

ÓRGÃO INTERESSADO: Secretaria Municipal de Contratações Públicas

ASSUNTO: Análise de pedido de prorrogação de parceria. Novo Plano de Trabalho para o restante do exercício financeiro de 2023 e para o exercício financeiro de 2024. Existência de saldo do plano de trabalho anterior.

OBJETO DA CONTRATAÇÃO: Parceria celebrada com a ACEC para manutenção do Escritório de Compras Públicas e do Ponto de Atendimento.

EMENTA: ALTERAÇÃO CONTRATUAL. PRORROGAÇÃO DA VIGÊNCIA DA PARCERIA PELO PRAZO DE 5 (CINCO) ANOS POR INICIATIVA DA ADMINISTRAÇÃO. SERVIÇOS CONTÍNUOS. INCLUSÃO DA ATIVIDADE DA PARCERIA NO PLANO PLURIANUAL. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEI N. 14.133/2021. POSSIBILIDADE. UTILIZAÇÃO DO SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR. POSSIBILIDADE. JUSTIFICATIVAS E DOCUMENTOS SUFICIENTES. PARECER FAVORÁVEL.

1. RELATÓRIO.

O Departamento de Contratações Públicas encaminha para análise da Procuradoria-Geral o presente processo de inexigibilidade de chamamento público nº 4/2022, na íntegra, porém, com a solicitação de parecer a respeito do novo plano de trabalho apresentado pela entidade, objetivando a prorrogação da execução do objeto da parceria para o restante do exercício financeiro de 2023 e para o exercício financeiro de 2024.

É o relatório.

2. PRESSUPOSTOS E FUNDAMENTOS DE FATO E DE DIREITO.

2.1. Da possibilidade da prorrogação do prazo de execução do objeto:

A Lei Federal nº 13.019/2014 prevê que:

Art. 55. A vigência da parceria poderá ser alterada mediante solicitação da organização da sociedade civil, devidamente formalizada e justificada, a ser apresentada à administração pública em, no mínimo, trinta dias antes do termo inicialmente previsto.

Parágrafo único. A prorrogação de ofício da vigência do termo de colaboração ou de fomento deve ser feita pela administração pública quando ela der causa a atraso na liberação de recursos financeiros, limitada ao exato período do atraso verificado.

Por seu turno, o Decreto Municipal nº 6.382/2017 admite a alteração das parcerias, desde que observadas determinadas situações, elencadas no citado normativo legal nos seguintes termos:



Município de Capanema - PR
Procuradoria-Geral

Art. 35. O Chefe do Poder Executivo Municipal poderá autorizar ou propor a alteração do termo de fomento ou de colaboração ou do plano de trabalho, após, respectivamente, solicitação fundamentada da organização da sociedade civil ou sua anuência, desde que não haja alteração de seu objeto, da seguinte forma:

I - por termo aditivo à parceria para:

- a) ampliação de até cinquenta por cento do valor global;*
- b) redução do valor global, sem limitação de montante;*
- c) prorrogação da vigência; ou*
- d) alteração da destinação dos bens remanescentes.*

II - por certidão de apostilamento, nas demais hipóteses de alteração, tais como:

- a) utilização de rendimentos de aplicações financeiras ou de saldos porventura existentes antes do término da execução da parceria;*
- b) ajustes da execução do objeto da parceria no plano de trabalho; ou*
- c) remanejamento de recursos sem a alteração do valor global.*

§ 1º Sem prejuízo das alterações previstas no caput, a parceria deverá ser alterada por certidão de apostilamento, independentemente de anuência da organização da sociedade civil, para:

I - prorrogação da vigência, antes de seu término, quando o órgão ou a entidade da administração pública municipal tiver dado causa ao atraso na liberação de recursos financeiros, ficando a prorrogação limitada ao exato período do atraso verificado; ou

II - indicação dos créditos orçamentários de exercícios futuros.

§ 2º O órgão ou a entidade pública deverá se manifestar sobre a solicitação de que trata o caput no prazo de trinta dias, contado da data de sua apresentação, ficando o prazo suspenso quando forem solicitados esclarecimentos à organização da sociedade civil.

(...)

Trazendo a exegese legal para o caso em apreço, extrai-se dos autos que a solicitação apresentada pela ACEC se amolda ao disposto no inciso I, alínea "c" e inciso II, alíneas "a", "b" e "c" do caput do art. 35 do Decreto Municipal, isso porque se pretende prorrogar a execução da parceria, por meio da renovação do plano de trabalho, para o restante do exercício financeiro de 2023 e para o exercício financeiro de 2024.

Dessa forma, tendo em vista a dinâmica administrativa local e de limitação de pessoal, o presente processo fora encaminhado previamente à PGM, antes mesmo do cumprimento de alguns requisitos para viabilizar a prorrogação da parceria.

Com efeito, apesar de viável juridicamente, faz-se necessária a complementação da documentação, incluindo:

- a) Parecer da gestora da parceria sobre o mérito da execução do objeto e aprovação da prestação de contas da entidade pelos órgãos competentes;
- b) Deliberação da Comissão da Secretaria Municipal de Contratações Públicas a respeito do novo plano de trabalho apresentado;
- c) Parecer contábil.

2.2. Da prorrogação de ofício do prazo de vigência da parceria:

Por seu turno, de ofício, indica-se a alteração do prazo de vigência da parceria, estendendo-o pelo prazo de 5 (cinco) anos, conforme fundamentação descrita a seguir.

Dispõe a Lei n. 8.666/1993:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;



Município de Capanema - PR
Procuradoria-Geral

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

Por seu turno, a nova Lei de Licitações e Contratos, a Lei n. 14.133/2021 prevê o seguinte:

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.

Art. 106. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, observadas as seguintes diretrizes:

I - a autoridade competente do órgão ou entidade contratante deverá atestar a maior vantagem econômica vislumbrada em razão da contratação plurianual;

II - a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção

III - a Administração terá a opção de extinguir o contrato, sem ônus, quando não dispuser de créditos orçamentários para sua continuidade ou quando entender que o contrato não mais lhe oferece vantagem.

Com efeito, entendo que os serviços prestados pela ACEC, no âmbito da parceria celebrada, possui natureza de serviços contínuos, tendo em vista que a eventual interrupção pode comprometer a continuidade de atividades essenciais dispostas à população.

Além disso, por meio da Lei Municipal n. 1.861/2023, as parcerias celebradas com a ACEC foram incluídas como atividades no Plano Plurianual de Investimentos 2022/2025 (Lei Municipal nº 1.783/2021).

Dessa forma, entendo preenchidos os requisitos legais para a prorrogação da vigência da parceria pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Contudo, a prorrogação do prazo de vigência da parceria não significa prorrogação automática do prazo de execução do objeto da parceria, nem mesmo aprovação automática dos planos de trabalho relativos a cada exercício financeiro, devendo-se observar todas as regras de prestação de contas e aprovação dos novos planos de trabalho, conforme descrito no Termo de Fomento e no Decreto Municipal nº 6.382/2017, bem como cumprir o disposto nos incisos do art. 106 da Lei Federal n. 14.133/2021, transcritos alhures.

2.3. Recomendações Gerais:

Urge esclarecer, por fim, porque notória a relevância, que a veracidade de todas as informações e documentação apresentadas são de inteira responsabilidade dos agentes públicos e privados envolvidos.

Neste ponto, convém chamar atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil e penal em caso de malversação da verba pública e/ou em razão de descumprimento das obrigações legais, contratuais e editalícias, possibilitando a configuração de ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429/1992, bem como em desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.4. Recomendações para a fiscalização da parceria:



Município de Capanema - PR
Procuradoria-Geral

2.4.1. Recebida a comunicação do Departamento de Contratações Públicas informando sobre a publicação do termo aditivo do termo de fomento, cabe à Secretaria Municipal interessada, por meio do gestor da parceria e conforme organização interna dos serviços, abrir processo administrativo, preferencialmente eletrônico, relativo à execução da respectiva parceria, no qual deverão ser inseridos documentos referentes a toda a contratação, bem como observar todo o procedimento de fiscalização da parceria, nos termos previstos no Decreto Municipal nº 6.382/2017, notadamente:

CAPÍTULO VIII
DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Art. 36. A prestação de contas é um procedimento de acompanhamento sistemático das parcerias com organizações da sociedade civil, para demonstração de resultados das metas, que conterá elementos que permitam verificar, sob os aspectos técnicos e financeiros, a execução integral do objeto e o alcance dos resultados previstos.

Parágrafo único. A prestação de contas deverá observar, além das regras previstas neste Decreto, as instruções e Deliberações do Tribunal de Contas do Estado do Paraná e, ainda, as normas de elaboração constantes no instrumento de parceria e no plano de trabalho.

Art. 37. A organização da sociedade civil prestará contas da boa e regular aplicação dos recursos recebidos no prazo de 30 (trinta) dias a partir do término da vigência da parceria ou no final de cada exercício, se a duração da parceria exceder um ano.

Parágrafo único. O prazo referido no caput poderá ser prorrogado por mais 30 (trinta) dias, desde que devidamente justificado.

Art. 38. Para fins de prestação de contas anual e final, a organização da sociedade civil deverá apresentar relatório de execução do objeto, que conterá:

I – a demonstração do alcance das metas referentes ao período de que trata a prestação de contas;

II – a descrição das ações desenvolvidas para o cumprimento do objeto;

III – os documentos de comprovação do cumprimento do objeto, como listas de presença, fotos, vídeos, entre outros; e

IV – os documentos de comprovação do cumprimento da contrapartida, quando houver.

§ 1º O relatório de que trata o caput deverá, ainda, fornecer elementos para avaliação:

I – dos impactos econômicos ou sociais das ações desenvolvidas;

II – do grau de satisfação do público-alvo, que poderá ser indicado por meio de pesquisa de satisfação, declaração de entidade pública ou privada local e declaração do conselho de política pública setorial, entre outros; e

III – da possibilidade de sustentabilidade das ações após a conclusão do objeto.

§ 2º As informações de que trata o § 1º serão fornecidas por meio da apresentação de documentos e por outros meios previstos no plano de trabalho.

§ 3º O órgão ou a entidade da administração pública municipal poderá dispensar a observância do § 1º deste artigo quando a exigência for desproporcional à complexidade da parceria ou ao interesse público, mediante justificativa prévia.

§ 4º A organização da sociedade civil deverá apresentar justificativa na hipótese de não cumprimento do alcance das metas.

Art. 39. Quando a organização da sociedade civil não comprovar o alcance das metas ou quando houver evidência de existência de ato irregular, a administração pública municipal exigirá a apresentação de relatório de execução financeira, que deverá conter:

I – a relação das receitas e despesas realizadas, inclusive rendimentos financeiros, que possibilitem a comprovação da observância do plano de trabalho;

II – o comprovante da devolução do saldo remanescente da conta bancária específica, quando houver;

III – o extrato da conta bancária específica;

IV – a memória de cálculo do rateio das despesas, quando for o caso;

V – a relação de bens adquiridos, produzidos ou transformados, quando houver; e

VI – cópia simples das notas e dos comprovantes fiscais ou recibos, inclusive holerites, com data do documento, valor, dados da organização da sociedade civil e do fornecedor e indicação do produto ou serviço.

Parágrafo único. A memória de cálculo referida no inciso IV do caput, a ser apresentada pela organização da sociedade civil, deverá conter a indicação do valor integral da despesa e o detalhamento da divisão de custos, especificando a fonte de custeio de cada fração, com identificação do número e do órgão ou entidade



Município de Capanema - PR
Procuradoria-Geral

da parceria, vedada a duplicidade ou a sobreposição de fontes de recursos no custeio de uma mesma parcela da despesa.

Art. 40. A análise do relatório de execução financeira será feita pela administração pública municipal e contemplará:

I – o exame da conformidade das despesas, realizado pela verificação das despesas previstas e das despesas efetivamente realizadas, por item ou agrupamento de itens, conforme aprovado no plano de trabalho;

e
II – a verificação da conciliação bancária, por meio da aferição da correlação entre as despesas constantes na relação de pagamentos e os débitos efetuados na conta corrente específica da parceria.

Art. 41. Nas parcerias com vigência superior a um ano, a organização da sociedade civil deverá apresentar prestação de contas anual para fins de monitoramento do cumprimento das metas previstas no plano de trabalho.

§ 1º A prestação de contas anual deverá ser apresentada no prazo de até trinta dias após o fim de cada exercício, conforme estabelecido no instrumento da parceria.

§ 2º Para fins do disposto no § 1º, considera-se exercício cada período de doze meses de duração da parceria, contado da primeira liberação de recursos para sua execução.

§ 3º A prestação de contas anual consistirá na apresentação do Relatório Parcial de Execução do Objeto.

§ 4º O gestor da parceria emitirá parecer técnico para análise da prestação de contas parcial com base nas informações registradas pelas organizações da sociedade civil.

§ 5º Na hipótese de omissão no dever de prestação de contas anual, o gestor da parceria notificará a organização da sociedade civil para, no prazo de quinze dias, apresentar a prestação de contas.

§ 6º Se persistir a omissão de que trata o § 4º, aplica-se o disposto no § 2º do art. 70 da Lei nº 13.019/2014.

Art. 42. O gestor da parceria emitirá parecer técnico conclusivo de análise da prestação de contas final para que a autoridade competente emita a manifestação conclusiva sobre a aprovação ou não das contas.

§ 1º O gestor poderá solicitar apoio técnico do Contador do Município e de qualquer órgão municipal para auxiliar na confecção do parecer técnico e financeiro.

§ 2º A Comissão de monitoramento e avaliação é competente para emitir a manifestação conclusiva, tendo como base os pareceres técnico e financeiro.

§ 3º É permitida a delegação à autoridade diretamente subordinada, a ser indicada no próprio termo de formalização da parceria, vedada a subdelegação.

Art. 43. A manifestação conclusiva da prestação de contas final deverá concluir pela:

I – aprovação da prestação de contas;

II – aprovação da prestação de contas com ressalvas; ou

III – rejeição da prestação de contas e determinação de imediata instauração de tomada de contas especial.

§ 1º A hipótese do inciso II do caput poderá ocorrer quando a organização da sociedade civil tenha incorrido em impropriedades ou faltas de natureza formal no cumprimento da legislação vigente que não resulte em dano ao erário, desde que verificado o atingimento do objeto e dos resultados.

§ 2º A hipótese do inciso III do caput deverá ocorrer quando comprovado dano ao erário e/ou descumprimento injustificado do objeto do termo, incluindo as seguintes hipóteses:

a) omissão no dever de prestar contas;

b) prática de atos ilícitos na gestão da parceria; ou

c) desvio de finalidade na aplicação dos recursos públicos para o cumprimento do objeto da parceria;

§ 3º No caso de rejeição da prestação de contas deverá ser instaurada tomada de contas especial, podendo ser aplicadas as seguintes sanções previstas no art. 73 da Lei Federal n.º 13.019/2014:

I – advertência;

II – suspensão temporária da participação em chamamento público e impedimento de celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades da esfera de governo da administração pública municipal, por até dois anos;

III – declaração de inidoneidade para participar de chamamento público ou celebrar parceria ou contrato com órgãos e entidades de todas as esferas de governo, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que a organização da sociedade civil ressarcir a administração pública pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso II.

§ 4º As sanções estabelecidas nos incisos II e III são de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal ao qual está vinculada, por hierarquia ou supervisão, a atividade executada no instrumento de parceria, inclusive nos casos em que a parceria é formalizada por ente da administração indireta, sendo franqueado o direito de defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de dez dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após dois anos de aplicação da penalidade.

§ 5º Prescreve em cinco anos, contados a partir da data da apresentação da prestação de contas, a aplicação de penalidade decorrente de infração relacionada à execução da parceria.

§ 6º A prescrição será interrompida com a edição de ato administrativo voltado à apuração da infração.



Município de Capanema - PR
Procuradoria-Geral

Art. 44. A manifestação conclusiva da prestação de contas será encaminhada para ciência da organização da sociedade civil e do responsável indicado pela entidade no termo.

§ 1º Da manifestação de que trata o caput caberá pedido de reconsideração pela organização da sociedade civil, no prazo de 10 (dez) dias, a contar da ciência, à autoridade que a proferiu.

§ 2º O prazo para a decisão final de que trata o § 1º será de 30 (trinta) dias.

Art. 45. Quando a prestação de contas for rejeitada, a organização da sociedade civil, além do pedido de reconsideração, poderá apresentar as contas, se a rejeição tiver se dado por omissão justificada do dever de prestar contas.

CAPÍTULO IX
DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLE

Art. 46. O Município de Capanema promoverá a transparência das informações referentes às parcerias com organizações da sociedade civil, inclusive dos planos de trabalho aprovados, em dados abertos, devendo manter, nos termos previstos no art. 10 da Lei Federal n.º 13.019/2014, em seu sítio oficial na internet a relação dos termos de parceria celebrados, excetuados os casos das parcerias para execução de ações dos programas de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança, para garantia do sigilo de qualquer informação que possa comprometer a segurança de testemunhas, vítimas e familiares do programa, incluindo as informações acerca da imagem e local de proteção dos usuários.

Art. 47. As organizações da sociedade civil divulgarão em seu sítio na internet, caso mantenham, e em locais visíveis de suas sedes sociais e dos estabelecimentos em que exerçam suas ações, em até 120 (cento e vinte) dias da celebração das parcerias, as informações de que trata o art. 11, da Lei Federal n.º 13.019/2014.

Além disso, dispõe o termo de fomento firmado entre as partes:

CLÁUSULA NONA – DA FISCALIZAÇÃO

9.1. O MUNICÍPIO efetuará a fiscalização da aplicação dos recursos através do Gestor da Parceria, da Contabilidade e do Controle Interno Municipal, no que se refere às instalações, documentos e prestação de contas relativos à execução da presente parceria.

9.2. Fica designada a Sra. Paola Cristine Dagostin, como Gestora do Termo de Fomento (2º Termo de Apostilamento).

9.3. A forma de execução do acompanhamento e da fiscalização deverá ocorrer por meio de relatórios, inspeções, visitas e a emissão de certificado ou relatórios, conforme especificado no Capítulo V da Resolução n.º 28/2011 alterada pela Resolução n.º 46/2014 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Portanto, cientifique-se a gestora do termo de fomento a respeito das recomendações indicadas nesta rubrica.

2.4. Da minuta do termo aditivo.

Considerando-se a necessidade de adaptações no termo aditivo, segue em anexo a minuta confeccionada pela PGM.

3. CONCLUSÃO:

Diante do exposto, esta Procuradoria se manifesta pela **possibilidade** da formalização da extensão da parceria celebrada com a ACEC, para o restante do exercício financeiro de 2023 e para o exercício financeiro de 2024, cujo prazo de execução do objeto do novo plano de trabalho terá como termo inicial o dia **12/10/2023** e termo final o dia **31/12/2024**.



Município de Capanema - PR
Procuradoria-Geral

Resta, ainda:

- a) o parecer da gestora da parceria sobre o mérito da execução do objeto e aprovação da prestação de contas da entidade pelos órgãos competentes;
- b) a deliberação da Comissão da Secretaria Municipal de Contratações Públicas a respeito do novo plano de trabalho apresentado;
- c) o parecer contábil.
- d) a decisão do Excelentíssimo Prefeito Municipal;
- e) a assinatura do termo aditivo pelas partes;
- f) a publicação do extrato do termo aditivo no Diário Oficial Eletrônico do Município, no prazo de até 10 (dez) dias úteis, contados da data da assinatura do termo aditivo (art. 94, II e § 1º c/c art. 176, P.Ú., I, ambos da Lei nº 14.133, de 2021);
- g) a disponibilização deste processo de dispensa de licitação, na íntegra, no Portal de Transparência do Município.

Todavia, considerando o tempo exíguo para a realização dos procedimentos para formalizar o termo aditivo, proceda-se à publicação da prorrogação da vigência do contrato e, posteriormente à realização das diligências necessárias, realize-se a publicação dos termos aditivos com todas as alterações, incluindo a disponibilização dos documentos, na íntegra, no sítio eletrônico oficial do Município.

É o parecer.

Município de Capanema, Estado do Paraná - Cidade da Rodovia Ecológica - Estrada Parque Caminho do Colono, aos 3 dias do mês de outubro de 2023.


Alvaro Skiba Júnior
Procurador Municipal
OAB/PR 68.807

Alvaro Skiba Júnior
Procurador Municipal
de Capanema - PR
Dec. Nº 5588/2014
OAB/PR 68.807