



ASSESSORIA JURÍDICA
MUNICÍPIO DE GUARANI DAS MISSÕES

PARECER JURÍDICO Nº 013/2022

ASSUNTO: Termo de Colaboração – Acolhimento de idosos junto ao Lar Jan Wrobel –
Dispensa de Chamamento Público

Vem a esta Assessoria Jurídica pedido de análise da responsabilidade do município de Guarani das Missões para a elaboração de contrato com a organização da sociedade civil LAR JAN WORBEL.

Com o advento da Lei Federal nº 13.019/2014, em regra, a legislação em tela determina que a sociedade civil apresente propostas ao poder público para que este avalie a possibilidade de realização de um chamamento público objetivando a celebração de parceria (art. 18), mediante Procedimento de Manifestação de Interesse Público, devendo conter os seguintes requisitos:

"Art. 19. A proposta a ser encaminhada à administração pública deverá atender aos seguintes requisitos:

I - identificação do subscritor da proposta;

II - indicação do interesse público envolvido;

III - diagnóstico da realidade que se quer modificar, aprimorar ou desenvolver e, quando possível, indicação da viabilidade, dos custos, dos benefícios e dos prazos de execução da ação pretendida."

E mais, para a celebração da parceria pretendida, a Lei Federal nº 13.019/2014 exige a apresentação de Plano de Trabalho para a celebração dos termos de colaboração (art. 22), bem como a realização de chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto (art. 24):



PREFEITURA MUNICIPAL DE
GUARANI DAS MISSÕES

"Capital Polonesa dos Gaúchos"

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL



MISSÕES UMA VIAGEM
INESQUECÍVEL!

"Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexó entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas;

II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas."

Por fim, a Lei supramencionada aponta no art. 33 e seguintes os requisitos para a celebração de TERMO DE COLABORAÇÃO, que em uma situação normal de contratação devem ser observados pelo Ente Público.

Conforme se afere do levantamento realizado pelo Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, os idosos acolhidos no LAR JAN WROBEL já estão sob responsabilidade do Município, sendo que alguns acolhimentos decorrem de determinação.

Quanto aos demais idosos, estes encontram-se acolhidos na instituição em tela, e as despesas para tanto já vinham sendo suportadas por este Município de Guarani das Missões, bem como de outros idosos que passaram pela instituição, desde o ano de 1995, sendo que o último contrato foi encerrado na administração anterior, ou seja, em 31/12/2016.

Como se observa dos contratos arquivados junto a este Município, diversos foram os TERMOS DE CONVÊNIOS firmados entre o Ente Público e o LAR JAN WROBEL, sendo o primeiro datado do ano de 07/07/1995, outro em 07/07/2000, outro em 29/05/2002, outro em 31/05/2005, outro em 01/06/2006, outro em 29/12/2006, outro em 31/12/2007, outro em 02/01/2009, outro em 04/06/2009, outro em 31/05/2010, outro em 31/12/2010, outro em 30/12/2011, etc.

Pois bem, como é sabido, a Administração Pública tem como base os princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência, presentes no art. 37 da Constituição Federal de 1988 (CF/88).



PREFEITURA MUNICIPAL DE
GUARANI DAS MISSÕES

"Capital Polonesa dos Gaúchos"

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL



Através dele, todas as pessoas que fazem parte dessa administração devem se pautar, em obediência à Constituição Brasileira.

É importante ressaltar, que os princípios citados não são os únicos, mas há referência de outros princípios em Leis esparsas e específicas.

Diante do contexto apresentado à esta Assessoria jurídica, tem-se que o caso sob análise encontra guarida no princípio da Legalidade, onde o administrador público deve fazer as coisas sob a regência da Lei imposta, ou seja, só pode fazer o que a Lei lhe autoriza, não podendo se distanciar dessa realidade, caso contrário será julgado de acordo com seus atos.

Segundo o princípio da Legalidade, todos os atos da Administração têm que estar em conformidade com os princípios legais!

Conforme ensinamento de HELY LOPES MEIRELLES (*in: Direito Administrativo Brasileiro*. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 82):

"Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa "poder fazer assim"; para o administrador público significa 'deve fazer assim'."

Esse princípio também é chamado de princípio da juridicidade, exige a adequação de toda e qualquer conduta administrativa a todo o ordenamento jurídico, nele estando incluídos todas as normas e todos os princípios. Enquanto o particular é livre para fazer tudo o que não seja proibido, a Administração Pública só pode agir se a Lei ordenar, nos termos que a Lei traz, no condicionamento da Lei e no tempo que a Lei determina. Se a lei não traz qualquer comando, a Administração não pode agir.

E mais, podemos citar os princípios da Moralidade, que impõe à Administração não apenas uma atuação legal, mas também moral, ou seja, caracterizada pela obediência à ética, à honestidade, à lealdade e à boa-fé, e da Eficiência, onde o Administrador tem o dever de fazer uma boa gestão, trazendo as melhores saídas, sob a legalidade da Lei, bem como mais efetiva, modo a obter a resposta do interesse público e possibilitando ao Estado a elaboração de suas ações com mais eficiência.

Nessa linha, a possibilidade de acolhimento dos idosos em tela (frisa-se, cuja despesas já vinham sendo custeadas pelo Município) encontra amparo na própria CF/88 e no Estatuto do Idoso (Lei Federal nº 10.741/2003).

A CF/88 prevê, em seu art. 1º, inciso III, o princípio da dignidade da pessoa humana (direito fundamental), assim definido pelo Doutrinador INGO WOLFGANG



SARLET (in: *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 62):

"Temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que asseguram a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos."

Outrossim, o art. 5º, caput, da CF/88, que todos são iguais perante a Lei, sendo inviolável, ademais, o direito à vida:

"Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:"

Prosseguindo, temos o art. 6º da CF/88, apontando que são direitos sociais a saúde, a alimentação, a moradia, o lazer, a segurança e a assistência aos desamparados, entre outros:

"Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição."

Ademais, a própria CF/88 prevê que é dever do Estado viabilizar a todos os direitos supramencionados.

Em seu art. 30, inciso VII, a CF/88 prevê que compete aos Municípios **"prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população."**

Ainda, conforme art. 196 da Constituição:

"Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação."



Já quanto ao amparo de pessoas idosas, como no caso sob análise, a CF/88 é clara ao afirmar que a sociedade e o Estado têm o dever de ampará-los, garantindo-lhes o direito à vida:

"Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

§ 1º. Os programas de amparo aos idosos serão executados preferencialmente em seus lares."

Nessa mesma linha, o Estatuto do Idoso prevê:

"Art. 3º. É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público assegurar ao idoso, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária."

"Art. 9º É obrigação do Estado, garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade."

"Art. 10. É obrigação do Estado e da sociedade, assegurar à pessoa idosa a liberdade, o respeito e a dignidade, como pessoa humana e sujeito de direitos civis, políticos, individuais e sociais, garantidos na Constituição e nas leis."

"Art. 14. Se o idoso ou seus familiares não possuírem condições econômicas de prover o seu sustento, impõe-se ao Poder Público esse provimento, no âmbito da assistência social."

Veja-se, da leitura dos supramencionados artigos, a legislação pátria é clara que é obrigação do Estado garantir a proteção do idoso, com a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária, cabendo ao Estado o sustento do idoso se este ou seus familiares não puderem provê-lo!

Nesse diapasão, resta claro que toda a pessoa idosa que não puder levar uma vida digna, tendo saúde, educação, moradia, alimentação, etc., deverá ser amparada pelo Estado, sendo dever legal do Município de Guarani das Missões (como dos demais Entes da Federação), seja com recursos próprios ou com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, a efetivação dos referidos direitos!



PREFEITURA MUNICIPAL DE
GUARANI DAS MISSÕES

"Capital Polonesa dos Gaúchos"

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL



MISSÕES UMA VIAGEM
INESQUECÍVEL!

Ademais, é notório que caso os idosos não sejam amparados pela sociedade ou pelo Estado, ou seja, caso haja violação dos direitos em tela, poderão ser tomadas as medidas de proteção cabíveis, mediante o ajuizamento das competentes ações judiciais pelos órgãos legitimados, a teor do art. 43, inciso I, do Estatuto do Idoso:

"Art. 43. As medidas de proteção ao idoso são aplicáveis sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados:

I – por ação ou omissão da sociedade ou do Estado;"

Ora, a determinação legal é clara no sentido de que o Estado, ou seja, *in casu*, o Município de Guarani das Missões, tem obrigação de amparar as pessoas idosos que se encontram em estado de vulnerabilidade, como é o caso dos idosos acolhidos pelo LAR JAN WROBEL!

Não pode o Município se desincumbir de tal ônus, haja vista que o direito dos idosos a uma vida digna é direito fundamental, previsto na Constituição Federal e no Estatuto do Idoso, inexistindo qualquer ilegalidade na contratação da instituição em apreço para que realize o acolhimento dos idosos relacionados no levantamento realizado pelo CRAS na data de 13/02/2017 – que, frisa-se, já eram amparados pelo Município.

Veja-se, a ordem judicial é norma obrigatória, e o não cumprimento do provimento mandamental pode ser considerado ato atentatório à dignidade da justiça, previsto no art. 77, inciso IV e §§ 1º e 2º, do Código de Processo Civil (CPC), eis que a parte não observa o dever ético de cumprir as decisões judiciais, culminando em sanções criminais (crime de resistência e desobediência), civis (indenização por perdas e danos) e processual (multa coercitiva, medida sub-rogatórias ou condenação por litigância de má-fé), bem como aplicando-se ao responsável multa de acordo com a gravidade da conduta.

Nesse norte, haja vista a necessidade de acolhimento dos idosos que não possuem condições financeiras de arcarem com os custos junto ao LAR JAN WROBEL, bem como não há outra instituição para o acolhimento dos idosos que preencha os requisitos previstos na Lei Federal nº 13.019/2014, a celebração de TERMO DE COLABORAÇÃO, uma vez que a parceria entre o Município e o LAR JAN WROBEL irá envolver a transferência de recursos financeiros (art. 16 da Lei Federal nº 13.019/2014), é medida cabível para o caso concreto, como será demonstrado, sob pena de inviabilizar e/ou postergar as medidas protetivas em favor dos idosos que, frisa-se, já estão acolhidos na instituição em tela, conforme relatório do CRAS.

Para tanto, em regra, o Município deveria proceder na realização do chamamento público (art. 23 e s.s. da Lei Federal nº 13.019/2014), modo a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
GUARANI DAS MISSÕES

"Capital Polonesa dos Gaúchos"

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL



MISSÕES UMA VIAGEM
INESQUECÍVEL!

Todavia, no caso em apreço o Ente Público poderá utilizar-se do direito previsto no art. 31 e 32 da Lei Federal nº 13.019/2014, porquanto o LAR JAN WROBEL se enquadra no conceito de organização da sociedade civil previsto no art. 2º, inciso I, alínea "a" da Lei em tela;

"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;"

E assim prevê o art. 31:

"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)"

Para o caso de inexigibilidade de chamamento público, na hipótese de inviabilidade de competição (somente o LAR JAN WROBEL é entidade civil sem fins lucrativos), a destinação dos recursos deverá ser autorizada por Lei, atender as condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais, conforme preceitua o art. 26 da Lei Complementar nº 101/2000:



PREFEITURA MUNICIPAL DE
GUARANI DAS MISSÕES

"Capital Polonesa dos Gaúchos"

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL



MISSÕES UMA VIAGEM
INESQUECÍVEL

"Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou débitos de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais."

Da mesma forma, o Ente Público poderá realizar a dispensa do procedimento de chamamento público, nos termos do art. 30, inciso VI, da Lei Federal 13.019/2014, isto porque a entidade LAR JAN WROBEL tem suas atividades voltadas e vinculadas a serviços de assistência social e está devidamente credenciada pelo órgão gestor da respectiva política junto ao Município de Guarani das Missões, qual seja, o CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE GUARANI DAS MISSÕES (CMAS), a teor da RESOLUÇÃO 05/2017 do CMAS:

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

(...)

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)"

Ainda, o LAR JAN WROBEL, como se extrai do ESTATUTO SOCIAL apresentado, preenche todos os requisitos previstos no art. 33 da lei Federal nº 13.019/2014.

Nesse passo, observadas os procedimentos previstos na Lei Federal nº 13.019/2014, não há qualquer óbice para a formalização do TERMO DE COLABORAÇÃO com a entidade em apreço!

Ademais, para a formalização da parceria em tela, a instituição em questão deverá apresentar o Plano de Trabalho, onde deverá constar os requisitos previstos no art. 22 da Lei Federal nº 13.019/2014, em especial, a descrição do objeto da parceria, as atividades e forma de execução das mesmas, a previsão de receitas e de despesas a serem realizadas e o prazo de duração, podendo ser renovado por mesmo período se assim convier aos contratantes.

Por fim, cumpre destacar que a Lei Federal nº 13.019/2014 prevê, ainda, que os contratos de parceria deverão conter os prazos e normas da prestação de contas, nos termos do art. 63 e seguintes do diploma legal, devendo conter, no mínimo, a data para a sua apresentação, que poderá ser o termo final do contrato, relatório das atividades desenvolvidas pelas instituições a serem contratadas, enfim, a apresentação



PREFEITURA MUNICIPAL DE
GUARANI DAS MISSÕES

"Capital Polonesa dos Gaúchos"

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL



MISSÕES UMA VIAGEM
INESQUECÍVEL!

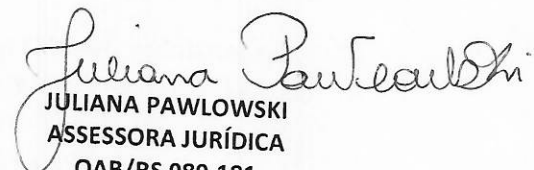
de relatório contendo dados suficientes para permitir uma avaliação sobre o andamento da parceria e concluir que o seu objeto foi executado conforme pactuado.

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela formalização do TERMO DE COLABORAÇÃO com a entidade LAR JAN WROBEL, haja vista que o acolhimento dos idosos é dever do Ente Público Municipal, decorrente de ordem judicial e da própria legislação vigente (CF/88 e Estatuto do Idoso, devendo serem observados os requisitos previstos na Lei Federal nº 13.019/2014, em especial a o que dispõe o art. 22 e seus incisos.

Portanto, o prosseguimento com a contratação é medida cabível, publicando-se o extrato do contrato, observando-se, ademais, que a dispensa e/ou inexigibilidade da realização do procedimento de chamamento público deverá ser justificado pelo Administrador Público, nos termos do art. 32 da Lei Federal nº 13.019/2014.

Sendo o que tínhamos para o momento, colocamo-nos a disposição para maiores esclarecimentos.

Guarani das Missões/RS, 10 de fevereiro de 2022.


JULIANA PAWLOWSKI
ASSESSORA JURÍDICA
OAB/RS 080.181