



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Procedência: Secretaria de Estado de Governo (Segov)

Interessado: Diretoria Central de Normatização e Otimização da Segov

Parecer AGE/CJ: 16.179

Data: 29 de janeiro de 2020.

Classificação temática: Terceiro setor. Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC). Acordo de cooperação.

Precedentes: Parecer AGE/CJ nº 15.806.

Referências normativas: Lei Federal nº 13.019, de 2014, e Decreto nº 47.132, de 2017.

Ementa:

MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL. LEI FEDERAL N. 13.019, DE 2014. PROPOSTA DE MINUTA PADRÃO DE ACORDO DE COOPERAÇÃO. ART. 102 DO DECRETO N. 47.132, DE 2017.

O art. 102 do Decreto nº 47.132, de 2017, determina que *“a Segov e a AGE elaborarão minutas padrão do edital de chamamento público, do instrumento de parceria e de seus termos aditivos”*. Segundo o parágrafo único do dispositivo, *“o órgão ou entidade estadual parceiro poderá adaptar as minutas padrão a serem utilizadas para a formalização da parceria e seus aditamentos, considerando suas especificidades, desde que observadas as disposições da Lei Federal nº 13.019, de 2014, e deste decreto”*.

RELATÓRIO

1. A Diretoria Central de Normatização e Otimização da Secretaria de Estado de Governo, por meio do **Ofício SEGOV/DCNO nº. 9/2019** (3195674), encaminhou a este Núcleo de Assessoramento Jurídico, para análise e manifestação, proposta de minuta padrão (3197122) do instrumento denominado acordo de cooperação, previsto na Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, e no Decreto nº 47.132, de 20 de janeiro de 2017.
2. É o que cumpre relatar.

ANÁLISE JURÍDICA

3. O art. 102 do Decreto nº 47.132, de 2017, determina que *“a Segov e a AGE elaborarão minutas padrão do edital de chamamento público, do instrumento de parceria e de seus termos aditivos”*, tendo o parágrafo único desse dispositivo previsto que *“o órgão ou entidade estadual parceiro poderá adaptar as minutas padrão a serem utilizadas para a formalização da parceria e seus aditamentos, considerando suas especificidades, desde que observadas as disposições da Lei Federal nº 13.019, de 2014, e deste decreto”*.
4. Diante disso, a Diretoria Central de Normatização e Otimização da Segov submeteu à análise da Advocacia Geral do Estado a minuta padrão do instrumento denominado acordo de cooperação, previsto no art. 2º, VIII-A, da Lei Federal nº 13.019, de 2014, para formalizar as parcerias estabelecidas pela Administração Pública com organizações da

sociedade civil (OSCs), com vistas à consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros.

5. Posta essa peculiaridade, de não haver repasse de recurso, logicamente algumas das regras e dos procedimentos previstos para os termos de colaboração e de fomento devem ser aplicados apenas no que couber aos acordos de cooperação. Assim, quando a exigência for desproporcional à complexidade do acordo de cooperação, mediante justificativa prévia e anuência do administrador público, poderão ser até mesmo afastadas as regras e procedimentos de monitoramento e avaliação, de atuação em rede, de alteração e de prestação de contas.
6. Além disso, somente se o objeto do acordo de cooperação envolver a doação de bens, comodato ou qualquer forma de compartilhamento de recurso patrimonial é que deverá ser precedido de chamamento público.
7. Feitos esses esclarecimentos iniciais, observa-se que as notas explicativas de números 1 a 9 estão em consonância com a lei e com o decreto regulamentar, sendo, além disso, de absoluta pertinência para evitar equívocos na escolha do instrumento pelos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual.
8. A ementa e o preâmbulo do instrumento também estão de acordo com a legislação vigente. No entanto, cumpre notar que caso se trate de acordo de cooperação celebrado por entidade pertencente à Administração Pública Indireta, será obviamente a própria entidade que figurará como a celebrante, sem a necessidade de intermediação por órgão. **Recomendamos, portanto, que à minuta proposta seja acrescentado preâmbulo específico para acordo de cooperação celebrado por entidade da Administração Pública Indireta, a fim de se evitar que, nesses casos, conste equivocadamente como celebrante o Estado de Minas Gerais intermediado pela entidade estadual que efetivamente será a signatária da parceria.**
9. Digno de nota que o preâmbulo também contempla a hipótese de interveniência, o que está em conformidade com o art. 2º, III, do Decreto nº 47.132, de 2017.
10. O preâmbulo ainda menciona que o acordo de cooperação poderá ser decorrente de chamamento público, de dispensa ou de inexigibilidade de chamamento público. **Recomendamos que seja inserida menção expressa na minuta para a hipótese de acordo de cooperação sem compartilhamento patrimonial**, o que consta apenas de nota explicativa do preâmbulo.
11. Quanto à legislação citada pelo preâmbulo e que fundamenta o acordo de cooperação, observamos que está correta.
12. A **Cláusula 1ª** da minuta anuncia o objeto do acordo de cooperação.
13. Na Subcláusula 1ª é referenciado o edital de chamamento público, quando for o caso de compartilhamento de recurso patrimonial.
14. A Subcláusula 2ª se refere ao plano de trabalho, mencionando que constitui parte integrante e indissociável do acordo de cooperação, para todos os fins de direito, nos termos do parágrafo único do art. 42 da Lei Federal nº 13.019, de 2014. A nota explicativa relativa a essa subcláusula arrola os elementos do plano de trabalho do acordo de cooperação, conforme o § 3º do art. 26 do Decreto nº 47.132, de 2017.
15. A Subcláusula 3ª reproduz a vedação prevista no art. 40 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, e no art. 4º, § 3º, do Decreto nº 47.132, de 2017, de celebração de parcerias que tenham por objeto, envolvam ou incluam, direta ou indiretamente, a delegação das funções de regulação, fiscalização, exercício do poder de polícia ou outras atividades exclusivas de Estado.
16. A **Cláusula 2ª** anuncia a finalidade do acordo de cooperação, que deverá ser sempre de interesse público e recíproco e demonstrar o nexo entre a atividade ou projeto a ser executivo, o produto ou resultado que se deseja obter e as metas a serem atingidas.
17. A **Cláusula 3ª** estipula as obrigações e responsabilidades, além de outros compromissos

assumidos no acordo de cooperação.

18. Quanto às obrigações e responsabilidades do órgão ou entidade estadual parceiro (OEEP), observa-se que estão previstas nos seguintes dispositivos legais e regulamentares:

Item “a”: O art. 63, *caput* e § 1º, da Lei Federal nº 13.019, de 2014, determina que a administração pública fornecerá manuais específicos às organizações da sociedade civil por ocasião da celebração das parcerias, tendo como premissas a simplificação e a racionalização dos procedimentos.

Item “b”: O art. 38 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, e o art. 41 do Decreto nº 47.132, de 2014, determinam que o OEEP parceiro deverá publicar o extrato da parceria e de seus aditivos no Diário, para que produzam efeitos. **Recomendamos a revisão da minuta nesse ponto, a fim de que nela conste: “...para que produza seus efeitos jurídicos;”, posto que a juridicidade pressupõe a legalidade, sendo inclusive conceito mais completo e mais amplo.**

Item “c”: O OEEP, ao assinar o acordo de cooperação, assume a obrigação de entregar à OSC parceira os recursos patrimoniais necessários à execução do objeto, quando esse for o caso.

Acerca dessa obrigação, a consulente questiona a necessidade de celebração de instrumento jurídico específico para o compartilhamento de bens patrimoniais, paralelamente à celebração do acordo de cooperação. Entendemos como prescindível a celebração de instrumento jurídico específico para o compartilhamento de bens patrimoniais, podendo o próprio acordo de cooperação instrumentalizá-lo, desde que já veicule todas as cláusulas essenciais à espécie contratual incidental objeto do compartilhamento.

Item “d”: O OEEP parceiro tem o dever de orientar a OSC para a correta execução da parceria, o que será feito por meio da interlocução com a equipe de contato da OSC indicada no plano de trabalho, conforme art. 26, V, do Decreto nº 47.132, de 2017.

Item “e”: Nos termos do § 4º do art. 33 do Decreto nº 47.132, de 2017, é vedado à Administração Pública ou aos seus agentes praticar atos de ingerência na seleção e na contratação de pessoal pela OSC que direcionem o recrutamento de pessoas para trabalhar ou prestar serviços na referida organização.

Item “f”: Gestor é o agente público responsável pela gestão de parceria celebrada por meio de termo de colaboração ou de fomento ou acordo de cooperação, designado por ato publicado em meio oficial de comunicação, podendo a designação ocorrer no extrato da parceria, devendo observar as orientações do administrador público para cumprimento das obrigações previstas no art. 61 da Lei Federal nº 13.019, de 2014. E conforme o § 3º do art. 35 da lei, na hipótese de o gestor da parceria deixar de ser agente público ou ser lotado em outro órgão ou entidade, o administrador público deverá designar novo gestor, assumindo, enquanto isso não ocorrer, todas as obrigações do gestor, com as respectivas responsabilidades.

Item “g”: O art. 61 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, arrola as obrigações do gestor da parceria, enquanto que o art. 61 do Decreto nº 47.132, de 2017, as obrigações da comissão de monitoramento e avaliação. Para o pleno exercício de suas atribuições é necessário que o órgão ou a entidade estadual parceria lhes forneçam os recursos necessários.

Item “h”: O monitoramento e avaliação são obrigações do OEEP,

decorrentes inclusive das obrigações previstas para o administrador público no art. 8º da Lei Federal nº 13.019, de 2014. Nesse sentido, o art. 40, XI, estabelece como cláusula essencial a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação da periodicidade de apresentação de relatório de monitoramento pela OSC e dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados pelo OEEP na atividade e, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1º do art. 58 da Lei Federal nº 13.019, de 2014.

Item “i”:

A proposta de alteração da OSC deverá ser analisada e aprovada pelas áreas técnicas e jurídicas do OEEP. É vedada a alteração do objeto da parceria e do respectivo plano de trabalho que resulte na modificação do núcleo da finalidade da parceria, bem como, por óbvio, a alteração não permitida pela legislação, como é o caso daquela que envolva a modificação do tipo de regime de execução de reforma ou obra prevista na parceria. Além disso, como a OSC apenas propõe a alteração, o OEEP poderá recusá-la ou acatá-la, podendo inclusive realizar ajustes necessários à aprovação.

Item “j”:

O art. 68 do Decreto nº 47.132, de 2017, determina que a vigência da parceria, no caso de atraso na liberação dos recursos ocasionado pela Administração Pública, será prorrogada de ofício pelo OEEP, limitada ao período verificado ou previsto para liberação. Considerando que o decreto não restringiu a prorrogação de ofício ao atraso na liberação de recursos financeiros, entendemos possível que ela também ocorra em acordos de cooperação com compartilhamento patrimonial. **Recomendamos, contudo, que seja decotada do texto do item a menção a “cronograma de desembolso”, já que nos acordos de cooperação não existe repasse de recursos, não havendo que se falar em desembolso.**

Item “k”:

Considerando que no acordo de cooperação a OSC está sujeita, alternativamente a prestação de contas, a prestação simplificada dos resultados, recomendamos a revisão dessa responsabilidade do OEEP, a fim de também possibilitar essa alternativa.

Item “l”:

Como a própria nota explicativa esclarece, o art. 7º do Decreto nº 47.132, de 2017, determina a divulgação da relação dos termos de colaboração e de fomento, em ordem cronológica de data de publicação no Portal de Convênios de Saída e Parcerias – www.sigconsaida.mg.gov.br – e no Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais – www.transparencia.mg.gov.br, mantendo-se a divulgação até cento e oitenta dias contados do encerramento da vigência da parceria. Embora a previsão regulamentar não mencione os acordos de cooperação, é pertinente a divulgação dos acordos celebrados pelo OEEP no seu sítio eletrônico oficial.

Item “m”:

Conforme art. 85, § 8º, do Decreto nº 47.132, de 2017, quando a prestação de contas final for rejeitada ou houver omissão do dever de prestar contas, o OEEP iniciará o PACE-Parcerias, de que trata o Decreto nº 46.830, de 2015. No caso do acordo de cooperação, não há transferência de recursos e a OSC está sujeita apenas a prestação simplificada de resultados. Dito isso, **recomendamos a reformulação do item e a sua adequação aos termos do decreto**, até mesmo porque o PACE – Parcerias pressupõe a transferência de recursos financeiros, e não de recursos patrimoniais.

Item “n”:

Considerando o que dispõe o art. 2º, IV, da Instrução Normativa do TCEMG nº 03/2013, a tomada de contas especial poderá vir a ser instaurada pela prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico,

de que resulte dano ao erário.

Item “o”: Considerando que incumbe à Segov a orientação técnica sobre a execução das políticas públicas por meio dos instrumentos previstos no MROSC, e que cabe exclusivamente à Advocacia Geral do Estado o assessoramento jurídico do Estado de Minas Gerais, revela-se adequada a previsão.

Item “p”: No caso concreto, poderão ser inseridas outras obrigações específicas do OEEP, desde que não contrariem o ordenamento jurídico.

19. Relativamente às obrigações e responsabilidades da OSC parceira, temos a pontuar o que segue:

Itens “a”, “b” e “c”: Constam dos inc. I a III do § 1º do art. 40 do Decreto nº 47.132, de 2017, *in verbis*:

I – manter o correio eletrônico, os telefones de contato e o endereço da OSC e de seu representante legal atualizados no Cagec;

II – apresentar ao Cagec alterações em seus atos societários e no quadro de dirigentes, quando houver;

III – informar ao órgão ou entidade estadual parceiro eventuais alterações dos membros da equipe de contato da OSC para a parceria;

Item “d”: A OSC deve seguir as orientações e diretrizes do OEEP para a correta execução da parceria.

Item “e”: Considerando a previsão do item de que incumbe à OSC não só executar como também acompanhar a execução da parceria, recomendamos que também seja resguardada a proibição contida no *caput* do art. 66 do Decreto nº 47.132, de 2017, de transferência da execução no todo ou em parte do objeto da parceria.

Item “f”: Veicula a obrigação da OSC de não realizar despesas nas situações vedadas pelo § 1º do art. 51 do decreto, sob pena de ocasionar glosa ou rejeição das contas.

Item “g”: O art. 40, § 1º, VII, do decreto proíbe a OSC de contratar servidor ou empregado público do OEEP, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias, bem como cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, de servidor ou empregado público do OEEP, salvo nas hipóteses previstas em lei específica e na lei de diretrizes orçamentárias.

Item “h”: O art. 40, § 1º, VIII, do decreto proíbe a OSC de remunerar, a qualquer título, com os recursos da parceria membro de Poder; servidor ou empregado público, inclusive o que exerça cargo em comissão ou função de confiança, da administração pública direta e indireta dos entes federados, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica e na LDO; cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, de servidor ou empregado público do OEEP, salvo nas hipóteses previstas em lei específica e na LDO; pessoas naturais condenadas pela prática de crimes contra a administração pública ou o patrimônio público e eleitorais para os quais a lei comine pena privativa de liberdade, de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores pelo prazo de dez anos a contar da condenação.

Item “i”: Como o acordo de cooperação não envolve transferência de recursos financeiros, a OSC deve arcar com todo e qualquer custo de execução da parceria.

Item “j”: Havendo compartilhamento patrimonial no acordo de cooperação, o bem entregue a OSC deverá ser empregado na execução do objeto da

parceria, sob pena de desvio de finalidade. Além disso, a OSC detém o dever de cuidado do bem que lhe foi entregue, o que inclusive pode ser objeto de fiscalização por parte o OEEP.

Item “k”: O art. 56, § 4º, do decreto determina a periodicidade mínima de um semestre para apresentação do relatório de monitoramento. No entanto, essa regra poderá ser afastada quando a exigência for desproporcional à complexidade do acordo de cooperação, mediante justificativa prévia e anuência do administrador público.

Item “l”: A alteração da parceria e do seu respectivo plano de trabalho está prevista no art. 67 e seguintes do decreto, podendo naturalmente ser de iniciativa da OSC parceira.

Item “m”: O livre acesso dos agentes da administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou de fomento ou acordos de cooperação, bem como aos locais de execução do respectivo objeto, consiste em uma das cláusulas essenciais arroladas pelo art. 40 do decreto.

Itens “n” e “o”: A divulgação da parceria é obrigação não só do OEEP, mas também da OSC parceira, conforme consta do art. 11 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, sendo absolutamente que ela também atinja a comunidade beneficiada. Mas a divulgação dos nome e da logomarca oficial do Estado de Minas Gerais pode ser dispensada, conforme consta da nota explicativa, caso as características do recurso patrimonial compartilhado sejam incompatíveis com a sua inserção.

Item “p”: O art. 11 do decreto determina que a divulgação de campanhas publicitárias e programações desenvolvidas por OSCs, de que trata o art. 14 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, deverá atender aos preceitos constitucionais e legais, inclusive às vedações previstas na Lei Federal nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, e obedecerá aos limites orçamentários e financeiros, bem como a orientação da Segov, por meio da Subsecretaria de Comunicação Social.

Item “q”: O art. 40, § 1º, IV, proíbe a OSC de divulgar os dados a que tenha acesso em virtude da parceria ou repassá-los a terceiros, ainda que após o término da vigência do ajuste, salvo com autorização expressa e formal do órgão ou entidade parceira ou em virtude de legislação específica que determine a sua divulgação;

Item “r”: Nos termos do parágrafo único do art. 71 do decreto, o acordo de cooperação, especialmente o que envolver doação de bens, comodato ou qualquer forma de compartilhamento de recurso patrimonial ou disposição, cessão ou adjunção de servidor para OSCs, estará sujeito a prestação simplificada de resultados, conforme previsão no instrumento. Recomendamos que essa possibilidade esteja contemplada na minuta padrão, a fim de não tornar a previsão regulamentar inócua.

Item “s”: O *caput* do art. 72 do decreto determina que as OSCs deverão manter a guarda dos documentos originais relativos à execução das parcerias, pelo prazo de dez anos contados do dia útil subsequente ao término do prazo para apresentação da prestação de contas, exibindo-os ao órgão ou entidade estadual parceiro, quando necessário.

Item “t”: Considerando que o compartilhamento de recurso patrimonial poderá ocorrer por meio de empréstimo, como é o caso do comodato, a OSC deverá restituir o bem ao final da parceria, ou em prazo menor, quando houver estipulação.

Item “u”: As obrigações e responsabilidades a cargo da OSC não são taxativas, de maneira que outras podem ser previstas no caso concreto, a

dependem das peculiaridades nele evidenciadas.

20. O Decreto nº 47.132, de 2017, prevê a figura do interveniente nas parcerias do MROSC, releva destacar que consiste no órgão, autarquia, fundação pública, empresa pública ou sociedade de economia mista, que participa da parceria para manifestar consentimento ou assumir obrigações em nome próprio, podendo inclusive alocar recursos patrimoniais na parceria.
21. Quanto às obrigações e responsabilidades previstas na minuta para o interveniente, tem-se que não poderá assumir a responsabilidade pela execução de ações a cargo da OSC parceira e deverá, nas suas ações de publicidade relacionadas ao objeto do termo de cooperação, fazer expressa menção aos parceiros, atendendo as especificações definidas pelo OEEP. Além dessas obrigações e daquelas que estão expressamente previstas no decreto, o interveniente poderá assumir outras não vedadas pela lei e pelo decreto.
22. Logo após as obrigações e responsabilidades do interveniente, constam da minuta padrão duas notas explicativas referentes a **cláusulas eventuais**. A primeira [1] se refere ao caso de oferecimento de contrapartida, quando deverão ser previstas as Cláusulas “Da Contrapartida” e “Da utilização dos recursos”, seguindo as regras do Decreto nº 47.132, de 2017. Não vislumbramos óbice jurídico à previsão de contrapartida nos acordos de cooperação e ao teor da nota explicativa.
23. **Relativamente à segunda nota explicativa [2], referente às receitas arrecadadas pela OSC parceira, recomendamos que seja avaliada a pertinência de se propor texto padrão, que poderá ser adaptado da minuta padrão de termo de colaboração e de fomento, ou relacionar as cláusulas dela que podem ser utilizadas.**
24. A **Cláusula 4ª** dispõe sobre o monitoramento e avaliação do acordo de cooperação, que deverá seguir a regra geral das parcerias do Mrosc, prevista nos arts. 58 a 62 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, conforme dispõe o *caput* do art. 56 do Decreto nº 47.132, de 2017. Em atenção ao parágrafo único desse dispositivo regulamentar, também está prevista, na minuta padrão, a possibilidade de afastamento das regras e procedimentos de monitoramento e avaliação, quando a exigência for desproporcional à complexidade do acordo de cooperação.
25. A Subcláusula 1ª determina que o OEEP designe, como gestor da parceria, servidor ou empregado habilitado a acompanhar, controlar, fiscalizar e monitorar a execução da parceria em tempo hábil e de modo eficaz, tendo as Subcláusulas 2ª e 3ª previsto os subsídios necessários ao exercício desse mister.
26. A Subcláusula 4ª veicula cláusulas obrigatórias do acordo de cooperação previstas nos incs. XI e XII do art. 40 do decreto:

Art. 40 – As parcerias serão formalizadas mediante a celebração de termo de colaboração ou de fomento ou acordo de cooperação, conforme o caso, por instrumento que contenha preâmbulo com numeração sequencial e qualificação completa das partes signatárias e dos respectivos representantes legais e que terá como cláusulas essenciais:

(...)

XI – a forma de monitoramento e avaliação, com a indicação da periodicidade de apresentação de relatório de monitoramento pela OSC e dos recursos humanos e tecnológicos que serão empregados pelo órgão ou entidade estadual parceiro na atividade e, se for o caso, a indicação da participação de apoio técnico nos termos previstos no § 1º do art. 58 da Lei Federal nº 13.019, de 2014;

XII – a obrigação de prestar contas com definição de forma, metodologia e prazos;

27. Relativamente ao item “a” da Subcláusula 4ª, a periodicidade semestral de apresentação do relatório de monitoramento pela OSC está prevista no art. 56, § 4º, do decreto, e o prazo de apresentação, no § 3º, I, desse mesmo artigo. Já o item “b” da Subcláusula, e consonância com o decreto, prevê prestação de contas anual para parceria com vigência superior a um ano, com prazo de apresentação de 90 (noventa) dias a partir do período relativo à prestação, conforme arts. 56, § 3º, II, 74 e 75.
28. A Subcláusula 5ª, de aplicação exclusiva a acordos de cooperação com compartilhamento patrimonial, veicula regra já prevista no decreto (art. 56, § 5º) para os termos de colaboração e de fomento em que há atraso na liberação dos recursos financeiros, sendo pertinente e razoável que também conste na minuta padrão de acordo de cooperação, com a adequação já feita.
29. A Subcláusula 6ª transcreve a previsão do art. 57 do decreto de realização de visita técnica *in loco* para subsidiar o monitoramento e avaliação da parceria, quando possível.
30. A Subcláusula 7ª, por seu turno, reproduz a disciplina regulamentar da pesquisa de satisfação, também cabível apenas quando for viável para a Administração Pública. Observamos, portanto, que essa subcláusula está plenamente de acordo com o art. 58 do decreto.
31. A Subcláusula 8ª se refere à análise do relatório de monitoramento e da prestação de contas pelo gestor da parceria, nos exatos termos do art. 59, *caput* e § 1º, do decreto, *in verbis*:

Art. 59 – A análise do relatório de monitoramento e da prestação de contas anual será realizada por meio da produção, pelo gestor, de relatório técnico de monitoramento e avaliação, quando a parceria for selecionada por amostragem, conforme ato do dirigente máximo do órgão ou entidade estadual parceiro, considerados os parâmetros a serem definidos em resolução a ser editada conjuntamente pelo Secretário de Estado de Governo e o Controlador-Geral do Estado.

§ 1º – A análise prevista no *caput* também será realizada:

I – quando for identificado, pelo gestor, indício de descumprimento injustificado do alcance das metas da parceria;

II – quando for aceita denúncia de irregularidade na execução parcial do objeto, mediante juízo de admissibilidade realizado pelo administrador público;

III – no caso de parcerias para execução de atividades.

32. A Subcláusula 9ª copia o disposto no art. 60 do decreto, no sentido de que “o relatório técnico de monitoramento e avaliação será submetido à comissão de monitoramento e avaliação designada, que o homologará no prazo de até quarenta e cinco dias de seu recebimento, prorrogáveis, motivadamente, por igual período”.
33. A Subcláusula 10ª dispõe sobre as situações de omissão no dever de prestar contas e de impropriedades na execução da parceria, estabelecendo, na esteira do art. 59, § 2º, o dever de o OEEP notificar a OSC parceria, para apresentação de justificativa ou saneamento das irregularidades, sob pena de rescisão do instrumento e de aplicação de sanções.
34. A Subcláusula 11ª transcreve a previsão do art. 60, *caput*, da Lei Federal nº 13.019, de 2014, de que “sem prejuízo da fiscalização pela administração pública e pelos órgãos de controle, a execução da parceria será acompanhada e fiscalizada pelos conselhos de políticas públicas das áreas correspondentes de atuação existentes em cada esfera de governo”.
35. A Subcláusula 12ª consubstancia cláusula essencial de toda parceria, nos termos do art. 40, XX, do Decreto nº 47.132, de 2017, quanto ao “livre acesso dos agentes da

administração pública, do controle interno e do Tribunal de Contas aos processos, aos documentos e às informações relacionadas a termos de colaboração ou de fomento ou acordos de cooperação, bem como aos locais de execução do respectivo objeto”.

36. A Subcláusula 13^a trata da prerrogativa atribuída à Administração Pública de assumir ou transferir a responsabilidade pela execução do objeto da parceria, no caso de paralisação, a fim de evitar a sua descontinuidade. Nesse sentido, vale observar que o § 3º do art. 40 do decreto possibilita a retomada dos bens pela Administração Pública para a execução direta do objeto da parceria.
37. A **Cláusula 5^a** dispõe sobre a vigência do acordo de cooperação, sendo pertinente anotar apenas que a vigência e a eficácia da parceria têm início com a publicação do seu extrato no Diário Oficial do Estado, podendo a vigência ser prorrogada, conforme autorizado pela legislação para determinadas hipóteses.
38. A **Cláusula 6^a** versa sobre as alterações e hipóteses de prorrogação da parceria, o que é permitido pela legislação, desde que não ocorra modificação do núcleo de finalidade da parceria.
39. A Subcláusula 1^a estabelece que a alteração do acordo de cooperação deverá observar os requisitos previstos na LDO e o disposto no Capítulo VI do Decreto nº 47.132, de 2017.
40. A Subcláusula 2^a transcreve a previsão contida no § 2º do art. 67 do decreto, quanto ao prazo de solicitação de alteração da parceria pela OSC parceria.
41. A Subcláusula 3^a adapta a regra da prorrogação de ofício de termo de colaboração e de fomento para o caso de acordo de cooperação com compartilhamento patrimonial, quando há atraso na entrega dos bens, o que entendemos ser plenamente viável sob o ponto de vista jurídico.
42. A Subcláusula 4^a está relacionada à alteração exclusiva dos membros da equipe de contato ou da duração das etapas da parceria, que prescinde da formalização de termo aditivo, desde que não acarrete a modificação da data de término da vigência, do valor, do objeto ou do núcleo da finalidade.
43. A **Cláusula 7^a** disciplina a prestação de contas do acordo de cooperação, cujo objetivo, conforme dispõem a lei e o decreto, é a demonstração e a verificação de resultados, devendo conter elementos que permitam ao OEEP avaliar o cumprimento da finalidade, a execução do objeto e o alcance das metas, bem como o nexo de causalidade da receita e da despesa, observando-se as regras previstas na lei, no decreto, no instrumento do acordo de cooperação e no seu plano de trabalho.
44. A Subcláusula 1^a prevê o prazo de apresentação da prestação de contas do acordo de cooperação, estando em consonância com os arts. 74 e 75 do decreto.
45. A Subcláusula 2^a arrola as informações e documentos que devem constar da prestação de contas, sendo eles o relatório de execução do objeto, o relatório de execução financeira das receitas arrecadadas pela OSC e, no caso de atuação em rede, os documentos que comprovam a regularidade jurídica e fiscal das OSCs executantes e não celebrantes que assinaram o termo de atuação em rede.
46. A Subcláusula 3^a reproduz o prazo de 150 (cento e cinquenta) dias previsto no art. 71 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, para a Administração Pública apreciar a prestação de contas e os documentos a ela concernentes, incluindo os internos à Administração.
47. A Subcláusula 4^a trata do dever do OEEP de apurar o dano ao erário, apresentando as situações relacionadas à utilização do recurso patrimonial compartilhado, quando esse for o caso.
48. Na Subcláusula 5^a está prevista a adoção das providências do PACE-Parcerias, disciplinado no Decreto nº 46.830, de 2015, para o caso de rejeição das contas ou de omissão no dever de prestar contas. Segundo pensamos, mesmo no caso em que há compartilhamento patrimonial, é questionável a aplicação do referido decreto aos acordos

de cooperação do Mrosc. Isso porque, conforme já dissemos linhas atrás, o PACE-Parcerias é destinado especificamente para o caso de dano ao erário apurado em prestação de contas de transferências de recursos financeiros (art. 1º, *caput*). Outrossim, para fins de aplicação do próprio decreto, somente são considerados parcerias os ajustes em que ocorra “a transferência de recursos financeiros de dotações consignadas no orçamento estadual” (art. 1º, III). **Partindo de uma interpretação literal das disposições do Decreto nº 46.830, de 2015, recomendamos que a subcláusula em referência não faça menção expressa a esse ato normativo.**

49. A **Cláusula 8ª** trata da renúncia e da rescisão. Com fulcro no art. 88 do Decreto nº 47.132, de 2017, ela assegura aos partícipes a possibilidade de, a qualquer tempo, denunciar ou rescindir o acordo de cooperação, mediante notificação formal com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias.
50. A Subcláusula 1ª transcreve as situações previstas no art. 89 do decreto que justificam a rescisão unilateral do acordo de cooperação pela Administração Pública.
51. A Subcláusula 2ª resguarda a vinculação dos partícipes às responsabilidades da parceria, inclusive de prestar contas, apenas pelo prazo em que tenham participado da parceria, nos termos do art. 90, *caput*, do decreto.
52. A Subcláusula 3ª reitera o dever de a OSC parceira prestar conta do recurso recebido, nos termos da Cláusula 7ª. Recomendamos que seja ponderada a necessidade dessa subcláusula ou que, caso seja mantida, seja reformulada, considerando que, no nosso sentir, o dever de prestar contas não está restrito aos acordos de cooperação com compartilhamento patrimonial.
53. A **Cláusula 9ª** dispõe sobre o direito autoral e a propriedade dos bens, fazendo-o nos exatos termos do art. 40, XIX, do decreto:

Art. 40 (...)

XIX – os direitos de autor, os conexos e os de personalidade incidentes sobre conteúdo adquirido, produzido ou transformado com recursos da parceria permanecerão com seus respectivos titulares, podendo o termo de colaboração ou de fomento ou o acordo de cooperação prever a licença de uso para a administração pública do Poder Executivo estadual, nos limites da licença obtida pela OSC parceira, quando for o caso, respeitados os termos da Lei Federal nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998, e da Lei Federal nº 9.279, de 14 de maio de 1996, devendo ser publicizado o devido crédito ao autor;

54. A Subcláusula 1ª se destina a evitar o desvio de finalidade e a alienação dos recursos patrimoniais compartilhados com a OSC, assegurando que a sua utilização ocorra exclusivamente no objeto da parceria.
55. A Subcláusula 2ª prevê a devolução dos recursos patrimoniais na extinção da parceria, sendo pertinente quando a transferência desses recursos não for definitiva. Assim, **considerando que, no acordo de cooperação, o compartilhamento patrimonial também pode ocorrer por meio de doação, recomendamos a inserção de nota explicativa esclarecendo a necessidade de exclusão da subcláusula nessa hipótese.**
56. A Subcláusula 3ª prevê a devolução dos recursos patrimoniais compartilhados quando forem usados com desvio de finalidade ou para uso pessoal.
57. A **Cláusula 10ª** disciplina a restituição de recursos financeiros, o que ocorrerá quando a OSC parceira causar dano ao erário na execução do acordo de cooperação. A cláusula observa o regramento previsto no art. 82 do decreto.
58. Na **Cláusula 11ª** estão dispostas as sanções para a OSC parceira, no caso de execução da parceria em desacordo com a lei, o decreto, o próprio acordo de cooperação e o seu

plano de trabalho. Conforme o art. 73 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, a OSC parceira está sujeita às seguintes sanções:

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 sancionadora, por prazo não superior a 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.

59. Na Subcláusula 1ª está previsto o prazo prescricional para aplicação das sanções à OSC parceira de 5 anos, bem como a possibilidade de interrupção do prazo, em consonância com os §§ 1º e 2º do art. 73 do Mrosc.
60. A Subcláusula 2ª resguarda a possibilidade de o Poder Público também ajuizar ações de ressarcimento ao erário, sem sujeição a prazos prescricionais, por força do art. 37, § 5º, da Constituição Federal.
61. A Subcláusula 3ª assegura ainda a possibilidade de responsabilizar dos atos de improbidade, nos termos da Lei Federal nº 8.429, de 2 de junho de 1992, Lei de Improbidade Administrativa.
62. A **Cláusula 12ª** disciplina a atuação em rede das OSCs na execução do acordo de cooperação.
63. Para que a atuação em rede seja possível, necessariamente deve haver a sua previsão no plano de trabalho do acordo de cooperação e a OSC parceira deve comprovar que existe há pelo menos 5 (cinco) anos e que possui capacidade técnica e operacional para supervisionar e orientar a rede.
64. Na Subcláusula 1ª, são descritas as formalidades concernentes ao termo de atuação em rede, que é o documento imprescindível para essa forma de atuação pela OSC que celebra o acordo de cooperação. Além disso, também consta a obrigação prevista no § 3º do art. 63 do decreto de a OSC celebrante verificar a regularidade jurídica e fiscal das OSCs executantes e de comunicar a assinatura do termo de atuação em rede ao OEEP, no prazo de 60 (sessenta) dias.
65. A Subcláusula 2ª ressalta a responsabilidade da OSC parceira de atuar como supervisora, mobilizadora e orientadora pela rede, conforme § 2º do art. 62 do decreto. **Recomendamos, contudo, que a expressão “OSC parceira” seja substituída por “OSC celebrante”, a fim de tornar a redação da Subcláusula 2ª mais precisa.**
66. A **Cláusula 13ª** dispõe sobre a condição suspensiva da eficácia do acordo de cooperação, que é cabível no caso de celebração do acordo de cooperação com dispensa de apresentação de documento complementar relativo ao objeto, nos termos dos §§ 2º e 3º do art. 27 do Decreto nº 47.132, de 2017, ou com ressalva técnica ou jurídica, nos termos do art. 39.
67. Considerando o teor dos dispositivos mencionados pela própria Cláusula 13ª, a seguir colacionados, não vislumbramos óbice legal à Subcláusula 1ª, que prevê a possibilidade de celebrar o acordo de cooperação, mas suspender a sua eficácia e a entrega dos recursos patrimoniais compartilhados até o saneamento das pendências. Vejamos o teor dos dispositivos pertinentes:

Lei Federal nº 13.019, de 2014:

Art. 35. (...)

§ 2º Caso o parecer técnico ou o parecer jurídico de que tratam, respectivamente, os incisos V e VI conclua pela possibilidade de celebração da parceria com ressalvas, deverá o administrador público sanar os aspectos ressalvados ou, mediante ato formal, justificar a preservação desses aspectos ou sua exclusão. ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

Decreto nº 47.132, de 2017:

Art. 5º – São aplicáveis ao acordo de cooperação as regras e os procedimentos dispostos no Capítulo I e, no que couber, o disposto nos Capítulos II, III, V ao IX e na Seção III do Capítulo IV.

§ 1º – A Seção I do Capítulo III não se aplica ao acordo de cooperação, salvo quando o objeto envolver a doação de bens, comodato ou qualquer forma de compartilhamento de recurso patrimonial.

§ 2º – As regras e os procedimentos dispostos na Seção III do Capítulo IV e nos Capítulos V ao VII poderão ser afastados quando a exigência for desproporcional à complexidade do acordo de cooperação, mediante justificativa prévia e anuência do administrador público.

Art. 27 (...)

§ 2º – A dispensa de apresentação, simultaneamente com a proposta de plano de trabalho, de documento complementar relativo ao objeto somente poderá se dar mediante justificativa técnica devidamente fundamentada e anuência do administrador público do órgão ou entidade estadual parceiro, sem prejuízo da sua exigibilidade durante a vigência da parceria.

§ 3º – Não poderão ser dispensados documentos essenciais à comprovação do cumprimento dos arts. 33, 34 e 39, da Lei Federal nº 13.019, de 2014.

Art. 39 – Caso o parecer técnico ou o parecer jurídico de que tratam, respectivamente, o § 7º do art. 35 e o art. 37, conclua pela possibilidade de celebração da parceria com ressalvas, deverá o administrador público sanar os aspectos ressalvados ou, mediante ato formal, justificar a preservação desses aspectos ou sua exclusão.

Resolução Conjunta Segov/AGE nº 007, de 2017:

Art. 1º – Nos termos dos arts. 5º e 27 a 34 do Decreto nº 47.132, de 20 de janeiro de 2017, para a celebração de acordo de cooperação ou de termo de colaboração ou de fomento, a organização da sociedade civil – OSC – deverá apresentar a documentação que comprove o atendimento dos arts. 33, 34 e 39 da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, e documentos complementares relativos ao objeto, conforme Anexos I e II desta Resolução Conjunta.

(...)

§ 2º – A dispensa de apresentação, simultaneamente com a proposta de plano de trabalho, de documento complementar relativo ao objeto somente poderá se dar mediante justificativa técnica devidamente fundamentada e anuência do administrador público do órgão ou entidade estadual parceiro, sem prejuízo da sua exigibilidade durante a vigência da parceria.

§ 3º – Não poderão ser dispensados documentos essenciais à comprovação do cumprimento dos arts. 33, 34 e 39 da Lei Federal nº 13.019, de 2014.

§ 4º – Na hipótese de dispensa prevista no § 2º, a liberação de recursos fica condicionada à apresentação dos documentos complementares

exigíveis por força de lei, ressalvado o caso de regularização de situação possessória do imóvel disposto no § 5º do art. 28 do Decreto nº 47.132, de 2017.

§ 5º – A dispensa de documentos não se confunde com o ato formal de que trata o § 2º do art. 35 da Lei Federal nº 13.019, de 2014.

68. A Subcláusula 2ª prevê que o OEEP deverá noticiar a OSC parceira de que verificou o cumprimento das ressalvas e, em seguida, liberar os recursos patrimoniais compartilhados.
69. A Subcláusula 3ª prevê o prazo de 120 (cento e vinte) dias para o saneamento das ressalvas e a entrega da documentação pendente, sob pena de rescisão do acordo de cooperação. Entendemos que essa subcláusula encontra fundamento no art. 89, II, do Decreto nº 47.132, de 2017, que prevê como motivo para rescisão unilateral da parceria a inadimplência pela OSC parceira de quaisquer cláusula pactuada, o que, a propósito, restou expressamente previsto na Subcláusula 4ª.
70. A **Cláusula 14ª**, repetindo as disposições da Lei Federal nº 13.019, de 2014, e do Decreto nº 47.132, de 2017, estipula como condição de eficácia do acordo de cooperação, dos seus aditivos e das suas prorrogações de ofício a publicação do seu extrato no Diário Oficial do Estado, o que deverá ocorrer no prazo de até 20 (vinte) dias contados da assinatura do instrumento.
71. A **Cláusula 15ª** dispõe sobre o foro de eleição para dirimir dúvidas ou solucionar questões não resolvidas administrativamente.
72. A Subcláusula 1ª tem por fundamento a previsão contida no caput do art. 104 do Decreto nº 47.132, de 2017, de que, *“No âmbito dos órgãos, autarquias e fundações públicas, a prévia tentativa de conciliação e solução administrativa de dúvidas de natureza eminentemente jurídica relacionadas à execução da parceria, prevista no inciso XVII do art. 42 da Lei Federal nº 13.019, de 2014, será realizada sob a coordenação e supervisão da AGE”*. E, por fim, a Subcláusula 2ª transcreve a literalidade do parágrafo único do referido dispositivo, assegurando *“a prerrogativa da organização da sociedade civil se fazer representar por advogado perante a administração pública em procedimento voltado à conciliação e à solução administrativa de dúvidas decorrentes da execução da parceria”*.

CONCLUSÃO

73. Ante o exposto, esta Consultoria Jurídica entende que a minuta padrão proposta (3197122) pela consulente para acordo de cooperação está em consonância com a legislação aplicável à matéria, especialmente a Lei Federal nº 13.019, de 2014, e o Decreto nº 47.132, de 2017, razão pela qual a aprova, desde que observadas as ressalvas e recomendações lançadas no decorrer da análise jurídica.
74. De se ressaltar, por oportuno, que a aprovação de uma minuta padrão não exime o órgão ou a entidade estadual parceira de submeter, no caso concreto, as minutas do instrumento e de seus aditamentos à análise do órgão jurídico.
75. É o parecer, salvo melhor juízo.

À aprovação superior.

Belo Horizonte/MG, 29 de janeiro de 2020.

RICARDO AGRA VILLARIM

Procurador do Estado

Coordenador de Convênios e Parcerias

MaSP 1.327.259-6 OAB/MG 142.772

De acordo.

Belo Horizonte, *data supra*.

CAROLINA BORGES MONTEIRO

Procuradora do Estado
Coordenadora da CJ-AGE
Masp 1.211.251-2 OAB/MG 104.259

ANA PAULA MUGGLER RODARTE

Procuradora do Estado
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica/AGE
Masp 598.204-6 OAB/MG 68.212

SÉRGIO PESSOA DE PAULA CASTRO

Advogado-Geral do Estado
MASP 598.222-8 OAB/MG 62.597

[1] *Nota Explicativa: Quando for o caso de oferecimento de contrapartida pela OSC PARCEIRA, incluir a obrigação atinente à contrapartida, Cláusula DA CONTRAPARTIDA e Cláusula DA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS, seguindo as regras do Decreto Estadual nº 47.132/2017.*

[2] *Nota Explicativa: Se houver a previsão de receitas arrecadas pela OSC PARCEIRA, incluir Cláusula DA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS, seguindo as regras do Capítulo IV (DA EXECUÇÃO) do Decreto Estadual nº 47.132/2017.*



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Agra Villarim, Procurador do Estado**, em 06/02/2020, às 12:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Carolina Borges Monteiro, Procurador(a) do Estado**, em 06/02/2020, às 14:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Paula Muggler Rodarte, Procurador(a) Chefe**, em 09/02/2020, às 18:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sergio Pessoa de Paula Castro, Advogado Geral do Estado**, em 14/02/2020, às 11:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **11036303** e o código CRC **30B1FA39**.
