

NOTA TÉCNICA N. TC-10/2024

Assunto: Celebração de parcerias com organizações da sociedade civil para realização de festividades e eventos de iniciativa própria do Ente ou projetos de interesse exclusivo da entidade beneficiária.

Ementa: **Nota Técnica. Recursos Antecipados. Lei n. 13.019/2014. Necessidade de existência de interesse público e recíproco para a realização de parcerias.**

Com a finalidade de orientar as Unidades Gestoras, a Nota Técnica apresenta diretrizes aos jurisdicionados sobre a celebração de parcerias com organizações da sociedade civil que tenham por objeto a realização de festividades e eventos de iniciativa própria do Ente ou de projetos de interesse exclusivo da entidade beneficiária.

1. INTRODUÇÃO

No uso das atribuições conferidas pelo art. 61 c/c o art. 83 da Constituição Estadual e pelos arts. 4º da [Lei Complementar n. 202/2000](#)¹, e 187, inciso III, alínea “b”, e 253, inciso I, da [Resolução n. TC-06/2001](#)², bem como pela [Resolução n. TC-0191/2022](#)³, esta Unidade realizou estudo técnico a respeito da possibilidade, por parte dos entes públicos, de celebração de parcerias com organizações da sociedade civil para realização de festividades, eventos locais, promoção de sorteios e distribuição de prêmios e brindes, dentre outros, juridicamente apoiados na Lei Federal n. 13.019/2014⁴.

¹ Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Santa Catarina.

² Regimento Interno do Tribunal de Contas de Santa Catarina.

³ Dispõe sobre o procedimento de emissão de notas técnicas no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), e dá outras providências.

⁴ Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com

O impulso inicial do ensaio decorre do monitoramento contínuo e saneador realizado por esta equipe técnica, no que diz respeito às parcerias firmadas entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil (OSCs).

Durante o trabalho de acompanhamento, notou-se o uso dos instrumentos previstos no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) – Lei Federal n. 13.019/2014, para concessão de apoio financeiro governamental a projetos de interesse único e exclusivo da Administração, tais como a comemoração do aniversário de emancipação dos entes e a realização de festividades compreendidas no calendário anual não originárias da cultura local (por exemplo: as festividades de Páscoa e Natal), dentre outras questões.

Além disso, constatou-se que foram também celebradas parcerias de importância apenas para entidade beneficiária dos recursos ou grupo específico de pessoas e até mesmo de empresas, tais como a promoção de sorteios e distribuição de prêmios e brindes, portanto, sem que houvesse interesse público caracterizado.

Neste contexto, entende-se necessária a manifestação de opinião técnica de maneira objetiva, a fim de elucidar o entendimento deste Tribunal sobre as questões anteriormente levantadas.

2. MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL (MROSC)

A Lei Federal n. 13.019, de 31 de julho de 2014, estabeleceu o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), aplicável à União, aos Estados e aos Municípios, normatizando as parcerias entre entidades governamentais e organizações da sociedade civil.

O MROSC estimula a gestão pública democrática nas diferentes esferas de governo, tendo em conta a abrangência nacional, e valoriza as organizações da sociedade civil como parceiras do Estado na garantia e efetivação de direitos, tendo como prerrogativa a:

organizações da sociedade civil; e altera as Leis ns. 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei n. 13.204, de 2015).

Art. 1º [...] consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termo de fomento ou em acordos de cooperação.

Da norma federal, extraem-se alguns conceitos que formam a tríade mínima para celebração dos ajustes: a administração pública, a organização da sociedade civil e o objeto da parceria visando ao interesse público e recíproco, vejamos:

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

I - organização da sociedade civil: (Redação dada pela Lei n. 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 n. 13.204, de 2015)

b) as sociedades cooperativas previstas na Lei n. 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 n. 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 n. 13.204, de 2015):

II - administração pública: União, Estados, Distrito Federal, Municípios e respectivas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviço público, e suas subsidiárias, alcançadas pelo disposto no § 9º do art. 37 da Constituição Federal; (Redação dada pela Lei n. 13.204, de 2015)

III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; (Redação dada pela Lei n. 13.204, de 2015)

No que diz respeito aos conceitos de administração pública e organização da sociedade civil, não se verificam grandes questões nas parcerias, até o momento pactuadas, vez que a lei traz definições claras e amplas para tal. Para as organizações da sociedade civil, nota-se, inclusive, que não há exigência de qualquer titulação prévia como requisito, induzindo, de maneira mais plural, a colaboração da sociedade civil na execução de políticas públicas.

No entanto, ao adentrar o conceito de parceria, observa-se que, na prática, há certa dificuldade no entendimento da necessidade de demonstração do interesse público e recíproco como condição para existência da própria parceria.

Neste sentido, para o interesse público, o art. 37, *caput*, da Constituição Federal, assim determina:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998)

Qualquer ato da administração deve ser praticado visando à satisfação do interesse público, decorrente do princípio da impessoalidade. Sobre esse postulado, confira-se a doutrina de Hely Lopes Meirelles (1998):

O princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art. 37, *caput*), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal. (...)

E a finalidade terá sempre um objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo: o interesse público. Todo ato que se apartar desse objetivo sujeitar-se-á a invalidação por desvio de finalidade (...).

Desde que o princípio da finalidade exige que o ato seja praticado sempre com finalidade pública, o administrador fica impedido de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros. (...)

O que o princípio da finalidade veda é a prática de ato administrativo sem interesse público ou conveniência para a

Administração, visando unicamente a satisfazer interesses privados, por favoritismo ou perseguição dos agentes governamentais, sob a forma de desvio de finalidade. Esse desvio de conduta dos agentes públicos constitui uma das mais insidiosas modalidades de abuso de poder (...)." (grifamos)

Ainda sobre a primazia do interesse público sobre o particular, José dos Santos Carvalho Filho (2012) ensina:

Desse modo não é o indivíduo em si o destinatário da atividade administrativa, mas sim o grupo social num todo. Saindo da era do individualismo exacerbado, o Estado passou a caracterizar-se como Welfare State (Estado/bem-estar), dedicado a atender o interesse público. Logicamente, as relações sociais vão ensejar, em determinados momentos, um conflito entre o interesse público e o interesse privado, mas, ocorrendo esse conflito, há de prevalecer o interesse público.

De maneira até mais específica, o TCE/SC, na [Instrução Normativa n. TC-14/2012](#), dispõe que o repasse de recursos públicos a terceiros deve observar o interesse coletivo da utilidade objeto da transferência de valores:

Art. 1º O responsável pela gestão de dinheiro público deve demonstrar que os recursos foram aplicados em conformidade com as leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes e nas finalidades a que se destinavam, por meio da respectiva prestação de contas, em cumprimento ao disposto no parágrafo único do art. 58 da Constituição do Estado.

§ 1º A concessão de recursos públicos para entidades privadas fica submetida exclusivamente ao atendimento de necessidade coletiva ou interesse público devidamente demonstrado e justificado, e deve observar os princípios da legalidade, da publicidade, da impessoalidade, da eficiência, da moralidade e da economicidade.

(...)

Art. 20. A concessão de recursos a título de subvenções, auxílios e contribuições será aprovada pela autoridade administrativa competente com base em parecer fundamentado do órgão concedente que demonstre: (...)

V - o interesse público do objeto e os benefícios econômicos e sociais a serem obtidos; (...)

Quanto ao vértice da reciprocidade, entende-se que devem estar presentes no projeto transações mutuamente benéficas para sua caracterização. Não por acaso,

há vedação expressa, no art. 84, *caput*⁵, da Lei Federal n. 13.019/2014, à utilização da legislação de licitações e contratos, até mesmo de maneira subsidiária, visto que o regime jurídico das parcerias é absolutamente distinto do regime de contratos, voltado a relações em que os interesses são contrapostos.

A vedação de aplicação das normas de licitações e contratos é decorrência lógica da definição do legislador de que o MROSC se dá em regime de mútua cooperação, utilizado para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco.

Observa-se que o comando do art. 84 cita taxativamente a Lei Federal n. 8.666, de 21 de junho de 1993, mas, por analogia, entende-se que a vedação se estende à Nova Lei de Licitações e Contratos, Lei Federal n. 14.133, de 1º de abril de 2021.

O ajuste entre a Administração e a OSC parceira pode ser formalizado por meio de termo de colaboração, termo de fomento e acordo de cooperação, pela norma assim definidos:

Lei Federal n. 13.019/2014

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

VII - termo de colaboração: 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 pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros; (Redação dada pela Lei n. 13.204, de 2015)

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 n. 13.204, de 2015)

VIII-A - acordo de cooperação: 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 que não envolvam a transferência de recursos financeiros; (Incluído pela Lei n. 13.204, de 2015)

⁵ Art. 84. Não se aplica às parcerias regidas por esta Lei o disposto na Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. (Redação dada pela Lei n. 13.204, de 2015)

Resumidamente, para a existência de uma parceria à luz da Lei Federal n. 13.019/2014, celebrada por meio de termo de fomento, colaboração ou acordo de cooperação, necessariamente, tem-se de um lado administração pública e de outro uma organização da sociedade civil (OSC), que, em regime de mútua cooperação, pactuam a consecução de finalidade de interesse público e recíproco.

Obviamente, o poder público concessor deverá cumprir as demais exigências previstas na Lei, destacando-se a elaboração do plano de trabalho (art. 22); o monitoramento e avaliação (arts. 58 a 60); o acompanhamento da execução (arts. 61 e 62); o controle das prestações de contas e as necessárias análises (arts. 63 a 72).

Feitas as considerações sobre os requisitos mínimos existenciais de uma parceria disciplinada pelo MROSC, passa-se aos exemplos do que esta equipe entende que não são parcerias; e, portanto, não poderiam ser objeto da transferência de recursos públicos entre Entes e OSCs.

3. REPASSES DE RECURSOS A ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL QUE NÃO OBSERVAM O NECESSÁRIO INTERESSE PÚBLICO E RECÍPROCO DISPOSTO NA LEI FEDERAL N. 13.019/2014

Antes de adentrar aos casos encontrados, registra-se que esta nota técnica traz situações exemplificativas que ocorreram reiteradamente em todo território catarinense, sendo inviável que a matéria seja exaurida no presente pronunciamento.

Sendo assim, à medida que houver novas ocorrências, as orientações em notas técnicas avançarão.

3.1. Concessão de recursos para a realização de objeto sem interesse público – Promoção de sorteios e aquisição de prêmios e brindes

No trabalho de monitoramento, identificou-se que alguns jurisdicionados aportam recursos públicos para promoção de sorteios e aquisição de prêmios e brindes, que serão distribuídos aos contemplados na apuração do resultado. Usualmente, trata-se de campanhas de fomento ao comércio local em datas

específicas alusivas à Páscoa, ao Dia das Mães, ao Dia dos Namorados, ao Dia dos Pais, ao Dia das Crianças e ao Natal.

Conforme os regulamentos, os consumidores recebem cupons de participação pelas compras efetuadas nos estabelecimentos comerciais participantes para o sorteamento de premiação a ser custeada com recursos públicos transferidos por meio de parceria celebrada. Inclusive, muitos regimentos de sorteio analisados exigem que os prêmios em vale-compras sejam somente consumidos nos estabelecimentos que aderiram à campanha local e as prestações de contas correlacionadas a este tipo de projeto apenas demonstram o pagamento ou entrega do prêmio àqueles que foram contemplados no sorteio.

Ocorre que a entrega de recursos a entidades privadas não descaracteriza a qualidade de verba pública, por isso os acordos realizados pela administração pública não podem envolver matéria dissonante do interesse coletivo.

Projetos desta natureza, restritos à parcela da população, que, neste caso, ainda visa lucro, por se tratar de empresas de comércio locais que aderem ao regramento destas campanhas, afrontam o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), pois não é razoável que uma proposta com fim precípuo de favorecimento exclusivo da entidade proponente e atendimento de necessidades de grupo específico de comerciantes receba recursos públicos para sua realização.

O aporte de recursos públicos nestas situações traz prejuízos à máquina pública e à sociedade, sendo reprovável tal situação e cabendo, pela má utilização dos recursos governamentais, a devolução dos valores aos cofres públicos, a responsabilização solidária tanto do ordenador das despesas, como da organização da sociedade civil parceira.

Ao aprovar o projeto e ordenar o repasse de recursos governamentais para realização de objeto distante dos interesses coletivos, o ordenador primário da despesa tem responsabilidade ativa e direta no processo que culminou com a concessão e transferência irregular das verbas públicas. A entidade é igualmente responsável por se beneficiar de recursos públicos de maneira indevida.

Neste rumo, orienta-se que não sejam realizadas transferências de recursos públicos desta natureza. Entretanto, nada impede o apoio institucional ao comércio local, de extrema importância para Administração Pública, como atividade que gera empregos e renda. Para tanto, sugere-se flexibilizações nos horários de funcionamento do comércio, durante estes períodos de maior procura, além da própria divulgação nos canais da Prefeitura das ações realizadas.

3.2. Projetos de interesse único e exclusivo da Administração Pública

Durante o exame das parcerias celebradas, esta unidade identificou que costumeiramente algumas localidades transferem recursos financeiros a organizações da sociedade civil para realização de projetos da própria Administração Pública.

São exemplos de projetos de interesse apenas da Administração que são delegados a organizações da sociedade civil por meio de instrumentos de parceria: **a organização de eventos relacionados à comemoração do aniversário de emancipação dos entes e a organização das festividades de Páscoa e Natal.**

Nestes casos, mesmo que inegável o desenvolvimento da agenda governamental turística e econômica local, o que caracteriza o interesse coletivo da utilidade, entende-se que **não há reciprocidade, não há soma de vontades em prol do objetivo comum, mas sim interesses antagônicos entre os partícipes, relações convencionais de um contrato administrativo de prestação de serviços,** visto que as parcerias servem apenas para contratação de serviços comuns a serem subcontratados, tratando-se, portanto, de **burla ao processo licitatório.**

Usualmente os planos de trabalho preveem apenas despesas com a montagem de tendas, o projeto elétrico, a sonorização e iluminação, a locação e instalação de ornamentação, aquisição de materiais elétricos e contratação de serviços artísticos e correlatos.

Nestas situações, o ente é o único interessado no objeto pactuado, por não haver a dita correspondência de interesses e, portanto, considerando-o como política específica a contratação, tal gasto não pode partir de uma subvenção a organizações

da sociedade civil sob os ditames da Lei Federal n. 13.019/2014, devendo ser assumido como projeto próprio, com os devidos procedimentos licitatórios para sua execução.

Além do que, são eventos com data certa para acontecer, sendo plenamente possível e razoável que o Gestor Público se planeje com antecedência para contratação dos serviços necessários para seu acontecimento.

Não por acaso, a sapiência técnica e operacional destas entidades, exigida nos termos do art. 33, V, “c”, da Lei Federal n. 13.019/2014⁶, não consegue ser demonstrada para execução de projetos desta natureza, pois se trata da prestação de serviços comuns a serem contratados junto ao mercado.

Reforça-se, assim, a necessidade de a Administração realizar licitação pública, atendendo ao art. 37, XXI, da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998)

[...]

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Em sentido similar dispõe a Lei Federal n. 14.133/2021.

⁶ Art. 33. Para celebrar as parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão ser regidas por normas de organização interna que prevejam, expressamente: (Redação dada pela Lei n. 13.204, de 2015)

(...)

V - possuir: (Incluído pela Lei n. 13.204, de 2015)

(...)

c) instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas. (Incluído pela Lei n. 13.204, de 2015)

Registra-se novamente o apelo turístico e econômico que os eventos de comemoração do aniversário de emancipação dos entes, comemoração de festividades de Páscoa e Natal e similares têm para as localidades e por isso reconhece-se o interesse público das intenções. No entanto, neste caso, a reciprocidade, elemento necessário para configuração de uma parceria à luz da Lei Federal n. 13.019/2014, fica prejudicada.

A urgência e a objetividade que movem as ações da administração pública, em alguns momentos, mostram-se incompatíveis com os procedimentos burocráticos a que estão impostos os gestores governamentais. Entretanto, a burocracia ditada à máquina estatal existe justamente para salvaguarda da *res pública*. Desta maneira, os repasses com fito único e exclusivo de contratação direta de instituições, sem prévio procedimento licitatório, burlando a contratação impessoal, eficiente e econômica exigida na Constituição Federal, são reprováveis.

A burla ao processo sujeita os responsáveis às cominações legais, podendo, inclusive, ensejar a anulação do processo.

Não obstante a conclusão da Diretoria de Contas de Gestão (DGE), entendo que, nos casos sob análise, pode haver certa flexibilização, sendo possível a celebração de parcerias com Organizações da Sociedade Civil, sem que se descaracterize a reciprocidade de interesses, desde que observados certos parâmetros, sobre os quais discorrerei a seguir.

Como já mencionado, para que a Administração firme parceria com uma Organização da Sociedade Civil, é necessário que o ajuste seja estabelecido em regime de mútua cooperação, visando à satisfação de interesse público e recíproco, com transações simultaneamente benéficas para os parceiros público e privado envolvidos (art. 2º, I, II e III, da Lei Federal n. 13.019/2014).

Nas situações apontadas pela DGE, consubstanciadas em parcerias destinadas à organização de comemorações de aniversário de emancipação dos entes e de festividades como Páscoa e Natal, a equipe técnica, embora tenha identificado a presença de interesse público, decorrente do apelo turístico e econômico gerado a partir dos eventos, não verificou a satisfação da reciprocidade, também necessária à formação da avença.

Sobre o elemento “reciprocidade”, colhe-se da jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), que a mutualidade de interesses na celebração de parceria com a Administração Pública pressupõe que o ajuste seja firmado com entidade dotada de condições e de interesse em prestar uma atividade paraestatal, sem dela auferir lucro⁷.

Ou seja, para que uma Organização da Sociedade Civil celebre parceria com a Administração Pública, é necessário que o objeto do ajuste guarde estrita pertinência com as finalidades para as quais foi criada a instituição⁸. Assim, em casos como os acompanhados pela Área Técnica, que envolvem, em linhas gerais, a promoção de eventos na localidade, faz-se razoável que sejam entidades constituídas com o intuito de organizar festas e/ou decorações para as festividades anuais.

Ademais, o art. 33, V, “b” e “c”, da Lei Federal n. 13.019/2014, estabelece que as Organizações da Sociedade Civil devem possuir experiência prévia na realização das atividades objeto da parceria, além de instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para a sua consecução:

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

V – possuir:

b) experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante;

c) instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas.

Por sua vez, o § 5º, do mesmo dispositivo legal, preceitua que a capacidade técnica, prevista na alínea “c”, não precisa ser demonstrada previamente. Quanto a essa ressalva, o TCU entende que deve ser interpretada em conjunto com a lógica global do ordenamento pátrio, inferindo que “se a entidade precisa de contratar toda a mão de obra para o projeto, ela não tem capacidade para realizar essa atividade”.

⁷<https://contas.tcu.gov.br/sagas/SvVisualizarRelVotoAcRtf?codFiltro=SAGAS-SESSAO-ENCERRADA&seOcultaPagina=S&item0=705594>

⁸ SÚMULA N. 40, TCE/SP - O repasse de recursos financeiros a entidades do terceiro setor depende da efetiva compatibilidade entre as finalidades estatutárias da beneficiária e o objeto da transferência.

Noutro vértice, aduz que está presente a capacidade técnica quando a organização detém toda a infraestrutura administrativa e precisa, apenas de forma eventual, contratar alguns colaboradores para exercerem funções essenciais, mas transitórias⁹.

Nessa linha, espera-se que a OSC tenha ao menos uma parte substancial da estrutura previamente pronta, com pessoal capacitado, que já tenha ou esteja realizando atividades de natureza semelhante, e que para o alcance de seus objetivos, comuns aos do poder público, careça de recursos públicos.

O que não pode ocorrer, sob pena de restarem desconfigurados o interesse mútuo da parceria e a capacidade técnica da entidade, é a organização atuar como mera intermediária de contratação de todas as tarefas relacionadas ao objeto, inclusive as administrativas e as de mão-de-obra.

Conclui-se, portanto, que, a despeito da regra de contratação de obras, serviços, compras e alienações, por licitação pública (art. 37, XXI, CF/88), pode a Administração Pública celebrar parcerias com Organizações da Sociedade Civil, para a organização de eventos de comemoração do aniversário de emancipação dos entes e de festividades como Páscoa e Natal, desde que observadas as regras da Lei Federal n. 13.019/2014, que pressupõem regime de mútua cooperação entre os partícipes, para a perseguição de finalidade de interesse público e recíproco.

Nesses termos, para que se caracterize a reciprocidade de interesses, faz-se necessário que: **a)** o objeto da parceria guarde íntima relação com as finalidades estatutárias para as quais foi constituída a organização; e **b)** a OSC detenha experiência na realização das atividades estipuladas na avença, além de capacidade técnica e operacional para o seu desempenho, o que se traduz com a presença de parte substancial da estrutura e de pessoal capacitado para o seu desempenho.

4. CONCLUSÃO

A presente orientação apresentou de forma breve as regras relacionadas ao processo de repasse de recursos com base na Lei Federal n. 13.019/2014.

⁹<https://contas.tcu.gov.br/sagas/SvVisualizarRelVotoAcRtf?codFiltro=SAGAS-SESSAO-ENCERRADA&seOcultaPagina=S&item0=705594>

A partir de processo de monitoramento realizado nas unidades gestoras, trouxe orientações no âmbito de parcerias realizadas com Organizações da Sociedade Civil para a realização de festividades e eventos de iniciativa própria do ente ou de projetos de interesse exclusivo das entidades beneficiárias.

A Diretoria de Contas de Gestão e o Relator sugerem o exame e a aprovação de Nota Técnica, orientando os gestores fiscalizados pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina nos seguintes termos:

1. Não sejam realizadas iniciativas que proporcionem benefício exclusivo a entidades privadas com recursos públicos, como, por exemplo, a promoção de sorteios e a aquisição de prêmios e brindes em campanhas comerciais, frente à ausência de demonstração do interesse público do objeto da parceria, exigido pelo art. 37, *caput*, da Constituição Federal, que, no exemplo do presente estudo, refere-se ao repasse de recursos para a compra de brindes e vale-compras.

2. A execução de projetos de interesse dos entes, tais como comemorações de aniversário de emancipação, festividades de Páscoa, Natal, ano novo e similares, ocorra por intermédio de licitação, utilizando-se as regras da Lei Federal n. 14.133/21, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal. Excepcionalmente, caso a execução de tais projetos se dê por intermédio de parcerias com Organizações da Sociedade Civil (OSC), sejam observadas as regras da Lei Federal n. 13.019/2014, que pressupõem o estabelecimento de regime de mútua cooperação entre os envolvidos, além da perseguição de finalidade de interesse público e recíproco com o projeto (art. 2º, I, II e III). Frisa-se que a reciprocidade de interesses se caracteriza desde que o objeto da parceria guarde estrita relação com as finalidades estatutárias da OSC e esta possua ao menos parte substancial da infraestrutura e da mão-de-obra capacitada para o desempenho das atividades estipuladas na avença.

Referências bibliográficas

BRASIL. **Lei n. 8.666**, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 31 de agosto de 2023.

_____. **Lei n. 13.019**, de 31 de julho de 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm. Acesso em: 28 de agosto de 2023.

_____. **Lei n. 14.133**, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 31 de agosto de 2022.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**, 25. ed. Rev., ampl e atual. Até a Lei n. 12.587, de 3- 1-2012. São Paulo: Atlas, 2012. p. 19.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1998.

Florianópolis, 14 de agosto de 2023.

Herneus João De Nadal – PRESIDENTE

José Nei Alberton Ascari - RELATOR

Adircélio de Moraes Ferreira Júnior

Luiz Roberto Herbst

Luiz Eduardo Cherem

Aderson Flores

FUI PRESENTE: Diogo Roberto Ringenberg - PROCURADOR-GERAL DO MPC/SC

Este texto não substitui o disponibilizado no DOTC-e de 21.8.2024, decorrente do Processo @PNO 23/00554865.