

PARECER JURÍDICO Nº 006/2026/PGM/VRPJ

Processo nº 18.472/2026

Consulente: Secretaria Municipal de Governo e Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer.

Assunto: Termo de Fomento (Lei nº 13.019/2014) – recursos da Emenda Parlamentar Individual Impositiva (EPII) de autoria do Vereador Gelsão da Saúde - Entidade Destinatária: **ASSOCIAÇÃO CULTURAL MAESTRO MARINHO FRANCO** - R\$ 254.000,00 (duzentos e cinquenta e quatro mil reais).

Ementa: Execução de Emenda Parlamentar Individual Impositiva destinada a entidades qualificadas como Organização da Sociedade Civil. Aplicação da Lei Federal nº 13.019/2014 (MROSC). Dispensa de Chamamento Público (art. 29, Lei nº 13.019/2014). Observância à Resolução Normativa nº 19/2025 – PP do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (TCE-MT). Requisitos de Transparência e rastreabilidade atendidos. Observância aos princípios da economicidade, eficiência e moralidade administrativa. Viabilidade Jurídica.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de parecer jurídico acerca da legalidade da celebração de Termo de Fomento com a entidade **ASSOCIAÇÃO CULTURAL MAESTRO MARINHO FRANCO**, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ nº 34.698.184/0001-27, tendo por objeto a formalização de parceria com aporte de recursos originários de Emenda Parlamentar Individual Impositiva (EPII) de autoria do Vereador Gelsão da Saúde, no valor de R\$ 254.000,00 (duzentos e cinquenta e quatro mil reais).

2. O Plano de Trabalho tem como objeto a execução do projeto “Cine Show Cultural Itinerante”, iniciativa de relevante interesse público que consiste na realização de sessões de cinema gratuitas e itinerantes em diversas regiões do Município. A ação fortalece a produção cultural local e amplia o acesso da população a apresentações cinematográficas, em observância ao dever constitucional previsto no art. 215 da CF/88, ao abordar temáticas relevantes para a valorização cultural e garantir a distribuição de ingressos de acesso livre e gratuito ao público em geral.

3. O Parecer Administrativo nº 006/2026/CGEP da Comissão de Análise dos Planos de Trabalho de Emendas Parlamentares, devidamente instituída pela Portaria nº 40.857/2026, manifestou-se pela viabilidade técnica e estrutural da proposta.

4. Vieram os autos a esta Procuradoria para exame jurídico, devidamente autuado e numerado, totalizando 127 (cento e vinte e sete) folhas.

5. É o breve relatório. Fundamento e opino.

II.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

6. O exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do artigo 35, inciso VI, da Lei 13.019/2014, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável se atente aos princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência, que devem, sempre, nortear os pactos realizados pela Administração Pública.

7. Dito isso, a presente manifestação tomará por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos em epígrafe, até a presente data, visto que, em face do que dispõe o artigo 18 da Lei Complementar nº 31/2005, incumbe à **PGM** prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da competência de atuação do gestor, e nem

ainda analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, assim como os aspectos técnicos, econômicos, financeiros e orçamentários. Em relação a estes, parte-se do pressuposto que a autoridade competente se minuciou dos conhecimentos especializados imprescindíveis para a adequação do interesse público, em observância às condicionantes legais existentes.

8. Esse esclarecimento é necessário porque o parecer jurídico, conforme orientação da melhor doutrina e da jurisprudência, é ato de natureza meramente opinativa, e não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais oportuna e conveniente.

9. Destarte, à PGM cumpre recomendar que as justificativas sejam as mais completas possíveis, orientando o órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço nas hipóteses de insuficiência, desproporcionalidade ou irrazoabilidade, com o escopo de não deixar margem para questionamentos.

10. Não é demais deixar em destaque que a compatibilidade do preço com o mercado é matéria técnica, de competência da área solicitante, que possui total responsabilidade quanto à veracidade e lisura da pesquisa de preços. A verificação da adequação do preço aos valores de mercado e ao próprio serviço a ser executado é, portanto, de responsabilidade integral e intransferível do administrador.

11. O controle no âmbito interno cabe à Secretaria Municipal de Transparência Pública e Controle Interno (Lei Complementar nº 331/2020).

II.2 DA RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 19/2025 DO TCE-MT

12. A Resolução Normativa nº 19/2025-PP editada pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso sobre a fiscalização e o acompanhamento da execução de emendas parlamentares representa um marco regulatório de suma importância no cenário

da gestão e controle de recursos públicos, especialmente no âmbito subnacional. A edição deste ato normativo não é um evento isolado, mas uma resposta coordenada e necessária às demandas contemporâneas por maior probidade na aplicação de verbas públicas.

13. O objeto central da Resolução Normativa nº 19/2025 – PP do TCE-MT é estabelecer normas detalhadas para assegurar a transparência, a rastreabilidade e a conformidade constitucional das transferências decorrentes das emendas parlamentares estaduais e municipais. Este foco direto nas prerrogativas de controle reflete o entendimento de que a eficácia da política pública financiada por emendas está diretamente ligada à capacidade do Estado de acompanhar cada etapa de sua execução.

14. A motivação decisiva para a publicação deste ato normativo pelo TCE-MT encontra-se na determinação proferida pelo Ministro Flávio Dino, do Supremo Tribunal Federal (STF), no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 854. A decisão, proferida em 23 de outubro de 2025, impulsionou a atuação dos tribunais de contas estaduais ao exigir a adoção de medidas de conformidade.

III – DISPOSITIVO

18. Ante o exposto - com fulcro no art. 10, § 3º, da Lei nº. 9.882/1999, que determina a **eficácia erga omnes e o efeito vinculante** das decisões em sede de ADPF relativamente aos **demais órgãos do Poder Público**, de todas as esferas federativas:
I - Notifiquem-se os Tribunais de Contas dos Estados, do DF e dos Municípios, os Ministérios Públicos de Contas e as Procuradorias-Gerais de Justiça dos Estados-membros e do DF para que, no âmbito de suas respectivas competências constitucionais e legais, adotem as providências necessárias à fiscalização e promoção da adequada conformidade dos processos legislativos orçamentários e da execução das emendas parlamentares estaduais, distritais e

municipais ao modelo federal de transparência e rastreabilidade, assegurando sua plena observância a partir de 1º de janeiro de 2026.

15. Como se pode notar, o Ministro Relator estabeleceu um claro comando de notificação aos Tribunais de Contas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, demandando a implementação de medidas que alinhassem a execução de emendas estaduais, distritais e municipais ao modelo federal de transparência e rastreabilidade, que é derivado diretamente do comando constitucional.

16. Neste contexto, a transparência emerge como um princípio basilar e inegociável, exigindo que todas as informações sobre a destinação, o valor e o beneficiário final dos recursos das emendas sejam acessíveis de forma clara e tempestiva ao público. A Resolução do TCE materializa este princípio, transformando a obrigação constitucional em requisitos operacionais para os entes sob sua jurisdição.

17. Complementar à transparência, a rastreabilidade é o imperativo técnico que a nova norma visa estabelecer. Não basta saber quem recebeu, é crucial acompanhar como o recurso foi gasto em cada elo da cadeia de execução, desde o repasse até a entrega do bem ou serviço à sociedade. A rastreabilidade é a garantia de que desvios e ineficiências podem ser prontamente identificados e corrigidos.

18. Para que a rastreabilidade e a transparência sejam efetivas, a Resolução (artigo 3º, parágrafo único, inciso III) estabelece a necessidade de clareza e descrição detalhada do Plano de Trabalho apresentado pelas entidades executoras. Um plano de trabalho genérico ou superficial impede o controle; a exigência de detalhamento, com metas, indicadores, cronogramas e custos pormenorizados, torna o processo fiscalizável e a execução da emenda mensurável.

19. O poder de fiscalização do TCE é ainda mais robustecido pelo comando da decisão prolatada na ADPF nº 854, que condiciona o início da execução

orçamentária e financeira das emendas parlamentares de 2026 à demonstração, perante os respectivos Tribunais de Contas, de que os governos estaduais, distrital e prefeituras estão cumprindo o comando constitucional de transparência e rastreabilidade.

20. Adicionalmente, a decisão do STF estabeleceu o primeiro trimestre de 2026 como marco para a verificação dos resultados das medidas de conformidade implementadas pelos Tribunais de Contas. Esse cronograma, aliado à fiscalização direta da Suprema Corte, confere caráter imperativo e senso de urgência à Resolução nº 19/2025 do TCE-MT, consolidando-a como instrumento de adequação imediata e obrigatória para o controle externo da execução das emendas parlamentares.

II.3 DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

21. As emendas parlamentares de natureza impositiva encontram respaldo expresso no ordenamento jurídico pátrio, com previsão no art. 166, § 11, da Constituição Federal de 1988, bem como nas normas correlatas em âmbito estadual e municipal, notadamente no art. 164, § 18, da Constituição do Estado de Mato Grosso e no art. 324, § 9º, da Lei Orgânica Municipal. Referidos dispositivos asseguram a obrigatoriedade da execução das dotações orçamentárias correspondentes, admitindo-se à não execução somente na hipótese de impedimento de ordem técnica, devidamente comprovado, formalizado e fundamentado.

22. Ressalta-se, ainda, que a implementação das ações oriundas das emendas parlamentares deve observar a legislação aplicável às contratações públicas, especialmente a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Nos casos em que houver repasse de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos, impõe-se a observância das disposições contidas na Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que instituiu o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC.

23. A Lei nº 13.019/2014 estabelece as normas gerais para a celebração de parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil, pautadas na **cooperação mútua**, destinadas à execução de atividades ou projetos previamente definidos em planos de trabalho, formalizados por meio de termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação.

24. Nos termos do art. 17 da Lei nº 13.019/2014 (MROSC), o termo de fomento constitui o instrumento adequado para a formalização de parcerias propostas pelas organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros. No contexto específico das emendas parlamentares individuais impositivas, essa modalidade é utilizada quando o recurso público, previamente destinado por parlamentar a uma finalidade de interesse público, será executado por OSC que apresenta plano de trabalho compatível com tal objeto. Diferente do termo de colaboração, a parceria aqui caracteriza-se pela conformidade do projeto da entidade com a destinação legislativa, pressupondo a identidade de propósitos e a viabilidade operacional, financeira e jurídica, devidamente atestadas por análise técnica da Administração Pública e fundamentadas na dispensa de chamamento público prevista no art. 29 da referida Lei.

25. Cumpre registrar que, nos termos do artigo supramencionado, o chamamento público é dispensado nas hipóteses em que a parceria decorrer de emenda parlamentar que indique expressamente a organização da sociedade civil beneficiária, situação verificada no presente caso.

26. Trata-se, portanto, de hipótese legal de dispensa do procedimento competitivo, uma vez que a destinação do recurso público já foi previamente definida no processo legislativo orçamentário. Contudo, tal dispensa não exime a Administração Pública do dever de verificar a compatibilidade do Plano de Trabalho com o interesse público e, sobretudo, de assegurar a estrita rastreabilidade e o detalhamento dos custos, em conformidade com as exigências da Resolução Normativa nº 19/2025 do TCE-MT e as diretrizes de transparência fixadas pelo STF na ADPF nº 854.

II.4 DO CASO CONCRETO E DAS RAZÕES DA VIABILIDADE

27. À luz da documentação acostada nos autos, verifica-se que o Vereador Gelsão da Saúde apresentou, no âmbito da Lei Orçamentária Anual (LOA), emenda parlamentar individual impositiva no montante de R\$ 254.000,00 (duzentos e cinquenta e quatro mil reais), destinada à Associação Cultural Maestro Marinho Franco. O recurso visa a execução do projeto “Cine Show Cultural Itinerante”, focado na exibição cinematográfica em bairros de Rondonópolis para democratizar o acesso ao audiovisual.

28. Consta dos autos a documentação comprobatória exigida pelo art. 33 da Lei nº 13.019/2014, incluindo estatuto social devidamente registrado, ata de eleição e posse da atual diretoria, inscrição ativa no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ), bem como certidões de regularidade fiscal e trabalhista.

29. Tais documentos demonstram a regular constituição jurídica da entidade, seu funcionamento regular e a aptidão para celebrar parcerias com a Administração Pública, nos termos do MROSC.

30. O exame do Plano de Trabalho revela compatibilidade entre o objeto da parceria e a finalidade da emenda, constatando-se a identidade de propósitos exigida pelo MROSC. O projeto atende ao requisito de interesse público (art. 2º, III, da Lei nº 13.019/2014) ao prever 12 (doze) sessões itinerantes com estimativa de público médio de 700 (setecentas) a 800 (oitocentas) pessoas por sessão, totalizando até 8.400 (oito mil e quatrocentos) participantes ao longo da execução. Tal alcance comunitário legitima o aporte de recursos públicos sob o prisma da eficiência e economicidade.

31. Nada obstante, esta Procuradoria registra, em consonância com as observações do Parecer Administrativo nº 006/2026/CGEP, que o Plano de Trabalho apresenta aspectos passíveis de aprimoramento, os quais, contudo, não constituem

impedimento à celebração da parceria, devendo ser devidamente saneados e comprovados por ocasião da prestação de contas: **(i)** ausência de diagnóstico social estruturado com dados objetivos que evidenciem o déficit de acesso a atividades culturais e audiovisuais nas localidades atendidas; **(ii)** indicadores quantitativos de participação efetiva, alcance real das ações e métricas de impacto cultural que deverão ser apurados e demonstrados ao final da execução; e **(iii)** detalhamento dos itens orçamentários quanto à composição de custos, quantidade de profissionais, carga horária e tempo de execução, cuja correspondência com os valores efetivamente despendidos será verificada na análise da prestação de contas, nos termos dos arts. 58 a 64 da Lei nº 13.019/2014.

32. Registra-se que a ausência de correspondência absoluta entre estimativa inicial de público e resultado obtido não configura, por si só, irregularidade, desde que comprovada a execução do objeto pactuado, conforme orientação do Manual MROSC. A Secretaria gestora deverá, no exercício de seu poder de fiscalização, orientar a entidade quanto à necessidade de documentação robusta das atividades realizadas, assegurando a rastreabilidade exigida pela Resolução Normativa nº 19/2025 do TCE-MT e os parâmetros de transparência fixados pelo STF na ADPF nº 854/DF.

33. No tocante aos requisitos operacionais, a Associação comprovou capacidade técnica e sede em efetivo funcionamento (art. 33, V, "b" e "c"). O Plano de Trabalho estabelece metas mensuráveis que oferecem balizas precisas para o monitoramento. Ressalte-se que a entidade deve manter o protagonismo institucional na coordenação das atividades, sendo vedada a mera intermediação de contratação de terceiros, conforme o art. 35 da mencionada Lei.

34. A estrutura do evento composta por equipamentos de projeção, sonorização e acomodação deve observar rigorosamente os princípios da impessoalidade e moralidade (art. 37, caput, CF/88). É vedado o custeio de espaços que impliquem privilégio pessoal ou benefício restrito a autoridades. O desembolso ocorrerá em 5, (cinco) parcelas de

R\$ 50.800,00, condicionado à disponibilidade financeira e à regularidade das prestações de contas.

35. A regularidade financeira do Plano de Aplicação é corroborada pelos orçamentos apresentados, que observam o princípio da economicidade. As declarações de conformidade, especialmente quanto à compatibilidade dos preços com o mercado, gozam de presunção relativa de veracidade, nos termos do art. 219 do Código Civil, em estrita observância à boa-fé objetiva. Em cumprimento aos arts. 42 e 51 da Lei nº 13.019/2014, a entidade indicou conta bancária específica e exclusiva, assegurando a segregação financeira e a rastreabilidade dos gastos, em atendimento aos padrões de transparência exigidos pela Resolução Normativa nº 19/2025 do TCE-MT e pela ADPF nº 854/DF. A execução e a respectiva prestação de contas serão objeto de acompanhamento contínuo, conforme os arts. 58 e 59 da referida Lei.

36. Constam, ainda, declarações que atestam a ausência de parentesco entre os membros da OSC e o parlamentar autor da emenda, em observância à Súmula Vinculante nº 13 e aos efeitos vinculantes da decisão do STF sobre a transparência das emendas.

37. Corroborar a presente análise o Parecer Administrativo nº 006/2026/CGEP, da Comissão de Seleção, que concluiu pela viabilidade da parceria. Esta Procuradoria ratifica tais fundamentos, reforçando que a execução do projeto encontra amparo no dever estatal de garantir o pleno exercício dos direitos culturais e proteger as manifestações populares.

38. Ressalta-se que a execução do projeto deverá observar estritamente o disposto no art. 37, §1º, da Constituição Federal, sendo vedada a utilização do evento ou de qualquer ação dele decorrente para fins de promoção pessoal de autoridades, agentes públicos ou parlamentares, devendo toda divulgação institucional possuir caráter educativo, informativo ou de orientação social.

39. A execução da parceria deverá ser acompanhada e fiscalizada pela Comissão de Monitoramento e Avaliação designada pela Administração Pública, nos termos do art. 58 da Lei nº 13.019/2014, a quem caberá verificar o cumprimento das metas e resultados previstos no Plano de Trabalho, bem como subsidiar a análise da prestação de contas final.

40. Eventuais irregularidades na execução do objeto ou na aplicação dos recursos poderão ensejar a instauração dos procedimentos administrativos cabíveis, inclusive tomada de contas especial, sem prejuízo da obrigação de restituição ao erário dos valores eventualmente aplicados em desconformidade com o Plano de Trabalho ou com a legislação vigente.

41. Ademais, não foram identificadas nos autos quaisquer das hipóteses impeditivas previstas no art. 39 da Lei nº 13.019/2014 que possam obstar a celebração da parceria, inexistindo registro de sanções administrativas, irregularidades em prestações de contas anteriores ou qualquer outra circunstância que comprometa a regularidade da organização da sociedade civil perante a Administração Pública.

42. Por fim, ressalta-se que a celebração de parcerias pela Administração Pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares pode, em tese, caracterizar ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 10, inciso XVIII, da Lei nº 8.429/1992, nos seguintes termos:

“Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

XVIII - celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie”.

43. Registre-se, ainda, que a execução da presente parceria deverá observar a compatibilidade com a Lei Orçamentária Anual vigente, bem como com as diretrizes estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Plano Plurianual, cabendo à Secretaria da pasta verificar a adequada classificação orçamentária da despesa e a existência de dotação suficiente para o atendimento da emenda parlamentar.

III. CONCLUSÃO

44. Ante o exposto, com fundamento no art. 35, inciso VI, e § 2º, da Lei nº 13.019/2014, esta Procuradoria se manifesta pela **VIABILIDADE JURÍDICA** da celebração do Termo de Fomento com a entidade **ASSOCIAÇÃO CULTURAL MAESTRO MARINHO FRANCO (CNPJ nº 34.698.184/0001-27)**, envolvendo recursos oriundos de emenda parlamentar individual impositiva do Vereador Gelsão da Saúde, no valor de R\$ 254.000,00 (duzentos e cinquenta e quatro mil reais), vinculada à execução do Plano de Trabalho e cronograma de desembolso, previamente analisados pela Comissão competente, observando as seguintes recomendações:

A cargo das Secretarias envolvidas:

I - Deferimento da dotação orçamentária pela Secretaria Municipal de Planejamento (SEPLAN);

II - Observância por ocasião da lavratura e assinatura do respectivo Termo de Fomento, especialmente quanto às cláusulas essenciais e à previsão de metas e indicadores de resultados;

III - Observância do conteúdo dos tópicos que tratam da formalização, monitoramento e prestação de contas da parceria, em conformidade com os princípios da legalidade, transparência e eficiência administrativa.

45. Em razão do caráter opinativo deste parecer, o processo pode seguir regularmente para produzir seus efeitos, não sendo necessária nova remessa à Procuradoria Geral do Município, salvo em caso de alteração substancial ou descumprimento das recomendações aqui consignadas.

46. S.M.J., é o parecer.

Rondonópolis/MT, 13 de março de 2026.



VILMAR RODRIGUES PARANHOS JÚNIOR

Procurador-Geral Adjunto do Município

Yasmim M. Moura Vieira
YASMIM MENDES DE MOURA VIEIRA

Assessora Jurídica e Administrativa