



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
**Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social -
SEMTRAS**

PARECER JURÍDICO Nº: 064/2026 –PJ/SEMTRAS

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE TRABALHO E ASSISTÊNCIA SOCIAL – SEMTRAS

OBJETO: CELEBRAÇÃO DE TERMO DE FOMENTO ENTRE O MUNICÍPIO DE SANTARÉM, POR INTERMÉDIO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE TRABALHO E ASSISTÊNCIA SOCIAL – SEMTRAS E DO FUNDO MUNICIPAL DA PESSOA IDOSA – FMPI, E A ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL OBRAS SOCIAIS DA ARQUIDIOCESE DE SANTARÉM – LAR SÃO VICENTE DE PAULO. PROJETO “SEGURANÇA E CONFORTO NA MELHOR IDADE”. INEXIGIBILIDADE DE CHAMAMENTO PÚBLICO. LEI FEDERAL Nº 13.019/2014. LEI MUNICIPAL Nº 22.570/2025

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado à Procuradoria Jurídica da Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social – SEMTRAS para análise da juridicidade da celebração de parceria entre o Município de Santarém, por intermédio da SEMTRAS, na qualidade de órgão gestor do Fundo Municipal da Pessoa Idosa – FMPI, e a organização da sociedade civil Obras Sociais da Arquidiocese de Santarém – Lar São Vicente de Paulo, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 05.712.401/0011-60, mediante Termo de Fomento destinado à execução do projeto denominado “Segurança e Conforto na Melhor Idade”, com transferência de recursos no montante de R\$ 333.000,00 (trezentos e trinta e três mil reais).

O procedimento administrativo foi iniciado em 29 de junho de 2026 por solicitação da Seção de Convênios e Captação de Recursos da SEMTRAS, em razão da destinação de recursos vinculados ao Programa Parceiro do Idoso, do Banco Santander, para execução de projeto aprovado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa – CMDPI por intermédio da Resolução nº 008/2026.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
**Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social -
SEMTRAS**

Conforme informado e documentado nos autos, o plano de trabalho foi juntado desde o início do procedimento, circunstância que afasta eventual conclusão de ausência inicial desse documento. O plano identifica como proponente as Obras Sociais da Arquidiocese de Santarém – Lar São Vicente de Paulo, estabelece prazo de execução de sete meses e fixa o valor global do projeto em R\$ 333.000,00. O objeto material foi estruturado como projeto de proteção social à pessoa idosa mediante atuação institucional, domiciliar, comunitária e territorial, incluindo atendimento de pessoas idosas institucionalizadas, em situação de vulnerabilidade social, isolamento ou fragilidade familiar, em fila de espera para acolhimento e residentes em áreas urbanas periféricas, rurais e ribeirinhas.

O plano prevê a constituição de equipe itinerante multidisciplinar, realização de busca ativa territorial, visitas domiciliares, atendimento psicossocial, elaboração de planos individualizados de acompanhamento, ações de prevenção da institucionalização, reintegração familiar, oficinas, atividades culturais, recreativas e de musicoterapia, aquisição de equipamentos, mobiliários e instrumentos musicais, bem como articulação com CRAS, CREAS, unidades de saúde, CMDPI, Ministério Público, universidades e outros integrantes da rede de proteção.

Foram estabelecidas metas relativas à contratação de equipe técnica multidisciplinar e de profissional especializado em musicoterapia, aquisição de equipamentos e materiais permanentes, realização de visitas domiciliares, atendimento em comunidades ribeirinhas e territórios de difícil acesso, oficinas mensais, atividades semanais de musicoterapia, eventos familiares e comunitários, capacitações da rede socioassistencial, acompanhamento de casos com potencial de reintegração familiar e redução da institucionalização precoce.

Consta, ainda, dos autos justificativa de inexigibilidade subscrita pela Secretária Municipal de Trabalho e Assistência Social, na qual se propõe a



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
**Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social -
SEMTRAS**

formalização direta da parceria com fundamento no art. 31 da Lei Federal nº 13.019/2014. O documento sustenta que o Lar São Vicente de Paulo seria a única organização instalada no Município habilitada e tecnicamente capacitada para o atendimento de pessoas idosas em situação de vulnerabilidade social, a única instituição dessa natureza inscrita no Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa e entidade que há aproximadamente setenta e sete anos desenvolve atividades de acolhimento e proteção da pessoa idosa. A justificativa menciona a capacidade técnica e operacional da organização, sua equipe multiprofissional e a aprovação do valor de R\$ 333.000,00 pelo CMDPI mediante a Resolução nº 008/2026.

Foi igualmente juntada a Portaria nº 004/2026-SEMTRAS, de 8 de janeiro de 2026, publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará em 9 de janeiro de 2026, a qual instituiu comissão de contratação para procedimentos licitatórios da SEMTRAS, com fundamento no art. 8º, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e no Decreto Federal nº 11.246/2022. A comissão foi composta por presidente, dois membros titulares e dois suplentes.

Consta também dos autos manifestação intitulada “Inexigibilidade de Chamamento Público nº 005/2026”, anteriormente analisada, elaborada por agentes vinculados à referida comissão, que concluiu pela possibilidade da parceria, embora tenha utilizado, em sua conclusão, a expressão “formalização da parceria por dispensa”, apesar de fundamentar a ausência de chamamento no art. 31 da Lei nº 13.019/2014.

A minuta apresentada denomina o ajuste como Termo de Fomento, vincula seu objeto ao plano de trabalho e à Resolução nº 008/2026-CMDPI e disciplina obrigações dos partícipes, transferência de recursos, movimentação bancária, monitoramento, fiscalização, prestação de contas e restituição de saldos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
**Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social -
SEMTRAS**

Sobreveio, por fim, a análise da Lei Municipal nº 22.570, de 5 de junho de 2025, norma específica que dispõe sobre as regras e os procedimentos aplicáveis às parcerias celebradas pela Administração Pública Municipal de Santarém com organizações da sociedade civil e que se encontrava plenamente vigente quando instaurado o presente processo administrativo.

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

A parceria pretendida submete-se primordialmente à Lei Federal nº 13.019/2014 e à Lei Municipal nº 22.570/2025, diplomas que regulam as relações de mútua cooperação estabelecidas entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco.

Não se está diante de contratação administrativa ordinária submetida à Lei nº 14.133/2021. A relação jurídica projetada não possui como elemento caracterizador a aquisição de bens ou serviços para satisfação direta de necessidade interna da Administração, mas a conjugação de esforços entre o Município e entidade privada sem fins lucrativos para execução de projeto social dirigido à proteção da pessoa idosa.

O regime jurídico aplicável é, portanto, aquele instituído pelo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, sem prejuízo da observância da Constituição Federal, da legislação orçamentária, das normas relativas à política de assistência social e da regulamentação municipal específica.

A finalidade social da parceria é constitucional e legalmente legítima. A Constituição Federal estabelece, em seu art. 230, que a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
**Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social -
SEMTRAS**

garantindo-lhes o direito à vida. Tal proteção também decorre dos princípios fundamentais da dignidade da pessoa humana e da redução das desigualdades sociais, bem como do direito social à assistência aos desamparados. A disciplina constitucional confirma, portanto, a inequívoca relevância pública da política objeto da parceria.

No âmbito municipal, a Lei nº 22.570/2025 estabelece que as parcerias com organizações da sociedade civil serão, em regra, precedidas de chamamento público, admitindo termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação. O termo de fomento constitui instrumento adequado quando a iniciativa da proposta parte da organização da sociedade civil e envolve transferência de recursos financeiros.

No caso examinado, o plano de trabalho identifica a própria organização da sociedade civil como proponente, apresenta objetivos, público-alvo, metodologia, ações, metas, cronograma e resultados esperados, o que evidencia a iniciativa material da proposta pela entidade e legitima a utilização do Termo de Fomento.

A apresentação do plano de trabalho desde o início da instrução não compromete a regularidade do procedimento. Ao contrário, permitiu à Administração conhecer previamente o objeto, as metas, o público-alvo, a metodologia e os custos da proposta. Sua juntada antecipada deve ser compreendida como atendimento material à finalidade da legislação, inexistindo necessidade de nova apresentação meramente formal do mesmo documento.

A questão central reside na possibilidade de celebração direta da parceria, sem prévio chamamento público.

O art. 31 da Lei Federal nº 13.019/2014 estabelece que o chamamento público será considerado inexigível quando houver inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
**Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social -
SEMTRAS**

objeto da parceria ou quando as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica.

A Lei Municipal nº 22.570/2025 reproduz e complementa essa disciplina. Seu art. 12, § 4º, admite expressamente a inexigibilidade nas hipóteses previstas na legislação federal, mediante decisão fundamentada da autoridade competente, enquanto o art. 18 determina que a justificativa indique o enquadramento legal e os fatos e argumentos que sustentam a ausência de competição.

No presente caso, a inviabilidade de competição encontra fundamento concreto na circunstância, expressamente reconhecida pela Administração, de que o Lar São Vicente de Paulo constitui a única instituição de longa permanência para idosos instalada no Município de Santarém e a única entidade dessa natureza inscrita no Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa.

Essa circunstância individualiza objetivamente a organização da sociedade civil e demonstra a inexistência de pluralidade de entidades equivalentes aptas a competir pela execução da parceria em condições substancialmente semelhantes.

A inexigibilidade não decorre, portanto, de mera preferência administrativa, de escolha discricionária desvinculada de elementos objetivos ou de simples tradição institucional. Decorre da inexistência, no âmbito municipal, de outra instituição de longa permanência para idosos dotada da mesma condição institucional e inserida na rede local de proteção da pessoa idosa.

A justificativa administrativa registra que o Lar São Vicente de Paulo desenvolve atividades de acolhimento e proteção da pessoa idosa há aproximadamente setenta e sete anos, possui estrutura física e equipe multiprofissional e atua diretamente com pessoas idosas em situação de vulnerabilidade, abandono, fragilidade de vínculos e risco social.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
**Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social -
SEMTRAS**

Tais elementos, associados à condição de única instituição de longa permanência para idosos no Município, revelam situação objetiva de inviabilidade de competição.

Importa destacar que o art. 31 da Lei nº 13.019/2014 não exige exclusividade absoluta em qualquer atividade relacionada ao objeto. Exige que, diante das características concretas da parceria, a competição se revele inviável ou que as metas somente possam ser adequadamente atingidas por entidade específica.

No caso dos autos, o projeto encontra-se diretamente relacionado à experiência institucional do Lar São Vicente de Paulo, à sua atuação permanente com pessoas idosas, à sua capacidade de identificar e acompanhar situações de risco de institucionalização, ao atendimento de idosos já acolhidos e daqueles que se encontram em lista de espera, bem como à sua inserção histórica e especializada na rede municipal de proteção.

As ações externas previstas no plano de trabalho, como visitas domiciliares, busca ativa, acompanhamento familiar e prevenção da institucionalização precoce, não descaracterizam essa singularidade. Ao contrário, constituem desdobramentos da atividade institucional desenvolvida pela entidade, na medida em que buscam atuar precisamente sobre situações de vulnerabilidade que podem conduzir ao acolhimento institucional.

A condição de única instituição de longa permanência para idosos confere ao Lar São Vicente de Paulo posição singular para articular ações preventivas, interventivas e institucionais, acompanhando tanto pessoas idosas já acolhidas quanto aquelas em risco de institucionalização ou inseridas em cadastro de espera.

Existe, portanto, relação lógica e funcional entre a singularidade da entidade e as metas propostas no plano de trabalho.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
**Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social -
SEMTRAS**

A Administração Pública reconheceu expressamente essa realidade ao afirmar que o Lar São Vicente de Paulo é a única instituição dessa natureza existente no Município, possui inscrição perante o Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, detém experiência histórica e dispõe de equipe técnica relacionada à execução do objeto. A Procuradoria Jurídica, no exercício do controle de juridicidade, não deve substituir a avaliação técnica da Administração acerca da estrutura da rede local de atendimento, sobretudo quando a conclusão administrativa se encontra fundamentada em elementos objetivos constantes do processo.

A justificativa de inexigibilidade foi subscrita pela própria Secretária Municipal de Trabalho e Assistência Social, autoridade máxima da Pasta interessada, contendo manifestação expressa pela formalização direta da parceria. Sob o aspecto da competência e da motivação, encontra-se, portanto, atendida a exigência de pronunciamento do administrador público.

A circunstância de outras organizações eventualmente desenvolverem atividades assistenciais genéricas não afasta a inexigibilidade. O elemento determinante não é a inexistência absoluta de qualquer organização atuante na política de assistência social, mas a inexistência de outra instituição de longa permanência para idosos com a mesma inserção institucional, experiência acumulada, estrutura específica e vinculação direta ao público-alvo do projeto.

A escolha da entidade mostra-se, ainda, coerente com a Resolução nº 008/2026 do Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, que aprovou a destinação do valor de R\$ 333.000,00 para execução do projeto. A deliberação do Conselho constitui elemento adicional de legitimidade material da proposta, pois demonstra sua inserção na política pública municipal e a avaliação prévia pelo órgão colegiado responsável pela defesa dos direitos da pessoa idosa.

Dessa forma, encontram-se presentes os elementos necessários ao enquadramento no art. 31 da Lei Federal nº 13.019/2014, uma vez que a



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
**Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social -
SEMTRAS**

inexistência de outra instituição de longa permanência para idosos no Município inviabiliza competição real e útil para execução de parceria diretamente relacionada à proteção institucional, preventiva e territorial desse público.

Quanto à justificativa formal da inexigibilidade, eventuais impropriedades terminológicas ou erros materiais existentes em documentos auxiliares não possuem força suficiente para invalidar o procedimento, sobretudo porque a natureza jurídica adotada é clara em seu conjunto e a autoridade competente manifestou-se expressamente pela inexigibilidade.

A utilização eventual do termo “dispensa” em peça intermediária deve ser compreendida como erro material, uma vez que a fundamentação jurídica, os fatos narrados e o enquadramento legal remetem de forma inequívoca ao art. 31 da Lei nº 13.019/2014.

Da mesma forma, a participação da comissão instituída pela Portaria nº 004/2026-SEMTRAS em manifestação instrutória não descaracteriza o procedimento. A comissão não constitui a autoridade decisória final acerca da inexigibilidade, pois essa competência foi exercida pela Secretária Municipal ao subscrever a justificativa específica. Sua manifestação pode ser validamente compreendida como elemento auxiliar de instrução.

A Portaria nº 004/2026 demonstra, ademais, que os agentes que atuaram no processo foram formalmente designados pela Administração e que o ato de constituição da comissão foi regularmente publicado.

O plano de trabalho, por sua vez, apresenta conteúdo compatível com a finalidade da parceria. Estão descritos o objeto, o público-alvo, a metodologia, os objetivos, as ações, as metas, o cronograma, os resultados esperados e os mecanismos de acompanhamento.

A proposta demonstra reciprocidade de interesses entre a Administração e a organização da sociedade civil, na medida em que o Município



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
**Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social -
SEMTRAS**

busca ampliar e qualificar a proteção da pessoa idosa, enquanto a entidade pretende executar projeto inserido em suas finalidades institucionais e em sua experiência histórica.

A parceria também se mostra adequada à política pública de proteção social, pois articula acolhimento institucional, prevenção de situações de risco, fortalecimento de vínculos familiares, acompanhamento psicossocial e ações de convivência e bem-estar.

Quanto ao regime municipal, a Lei nº 22.570/2025 estabelece que, uma vez aplicada hipótese de inexigibilidade, a Administração deverá verificar a regularidade da organização, a compatibilidade de seus objetivos institucionais, sua capacidade técnica e operacional, a adequação do plano de trabalho e a disponibilidade orçamentária.

Os autos, conforme relatado, contêm documentação constitutiva, cadastral, fiscal, previdenciária e trabalhista, plano de trabalho, declaração de adequação orçamentária, justificativa de inexigibilidade e manifestação administrativa favorável.

A declaração de adequação orçamentária e a indicação da dotação correspondente demonstram, em princípio, a existência de suporte financeiro para a parceria.

A entidade apresenta histórico de atuação diretamente relacionado ao objeto, experiência prolongada no atendimento à pessoa idosa e estrutura institucional própria, circunstâncias que evidenciam capacidade técnica e operacional compatível com a execução.

A minuta do Termo de Fomento, por sua vez, contém disciplina sobre objeto, obrigações das partes, transferência de recursos, movimentação financeira, acompanhamento, fiscalização, prestação de contas e restituição de



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
**Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social -
SEMTRAS**

saldos, mostrando-se, em linhas gerais, compatível com o regime jurídico das parcerias.

Eventuais ajustes de redação, uniformização de referências normativas e correção de erros materiais poderão ser promovidos administrativamente antes da assinatura, sem necessidade de novo pronunciamento jurídico, desde que não haja alteração substancial do objeto, do valor, da entidade parceira ou do regime jurídico adotado.

A Lei Municipal nº 22.570/2025 deve constar como fundamento normativo municipal principal do instrumento, em conjunto com a Lei Federal nº 13.019/2014.

Também deverão ser observados, durante a execução, os deveres de monitoramento, avaliação, transparência e prestação de contas previstos na legislação aplicável.

A análise jurídica não substitui a responsabilidade das unidades técnicas quanto à veracidade das informações, à execução material do plano, à compatibilidade dos preços, à aferição das metas e ao acompanhamento dos resultados.

Sob o aspecto estritamente jurídico, contudo, o procedimento encontra fundamento legal suficiente, a inexigibilidade está motivada por situação objetiva de inviabilidade de competição e o instrumento escolhido mostra-se compatível com a natureza da parceria.

3. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta **assessoria Jurídica manifesta-se favoravelmente à viabilidade jurídica da celebração do Termo de Fomento** entre o Município de Santarém, por intermédio da Secretaria Municipal de



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
**Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social -
SEMTRAS**

Trabalho e Assistência Social – SEMTRAS e do Fundo Municipal da Pessoa Idosa – FMPI, e as Obras Sociais da Arquidiocese de Santarém – Lar São Vicente de Paulo, para execução do projeto “Segurança e Conforto na Melhor Idade”, no valor de R\$ 333.000,00 (trezentos e trinta e três mil reais).

Considera-se juridicamente caracterizada a hipótese de inexigibilidade de chamamento público prevista no art. 31 da Lei Federal nº 13.019/2014, diante da inviabilidade de competição decorrente da condição do Lar São Vicente de Paulo como única instituição de longa permanência para idosos instalada no Município de Santarém, associada à sua experiência histórica, capacidade técnica e operacional, inserção na rede municipal de proteção e vinculação direta às metas do projeto.

A justificativa subscrita pela Secretária Municipal de Trabalho e Assistência Social apresenta motivação suficiente para o afastamento do chamamento público, encontrando respaldo nos arts. 12, § 4º, e 18 da Lei Municipal nº 22.570/2025.

O Termo de Fomento mostra-se instrumento juridicamente adequado à formalização da parceria, considerando a iniciativa da organização da sociedade civil, a existência de transferência de recursos financeiros, a aprovação do projeto pelo Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa e a finalidade de interesse público e recíproco.

Assim, **opina-se pela viabilidade jurídica da parceria e pelo regular prosseguimento do Processo Administrativo nº 2.369/2026**, com a adoção das providências administrativas necessárias à formalização, assinatura, publicação e execução do Termo de Fomento, observadas as normas da Lei Federal nº 13.019/2014 e da Lei Municipal nº 22.570/2025.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Santarém/PA, data da assinatura eletrônica.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
**Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social -
SEMTRAS**

RODOLFO SILVA

Assessor Jurídico

Decreto nº 099/2025-GAP/PM