



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

IM

Nº 70073926685 (Nº CNJ: 0156783-20.2017.8.21.7000)
2017/CÍVEL

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO POPULAR. ACORDO DE COOPERAÇÃO CELEBRADO PELO MUNICÍPIO COM ENTIDADE QUALIFICADA COMO ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO – OSCIP, SEM PRÉVIA REALIZAÇÃO DE CHAMAMENTO PÚBLICO. LIMINAR DE SUSPENSÃO DEFERIDA NO 1º GRAU. MANUTENÇÃO.

1. Tratando de Acordo de Cooperação, cuja alínea *b* da Cláusula 2.1 impõe ao Município “*disponibilizar servidores, computadores, cadeiras e mesas com condições adequadas de ergonomia, pontos de acesso à internet para uso de e-mail e ramais telefônicos para contato*”, em princípio é imprescindível prévia realização de chamamento público, isso conforme a 2ª parte do art. 29 da Lei 13.019/14, na redação da Lei 13.204/15, que faz tal exigência quando o Acordo envolver “*celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto nesta Lei*”.

2. Ademais, o art. 30 arrola as hipóteses de dispensa do chamamento público, sendo que o Acordo celebrado não se encaixa em qualquer delas; e, fosse o caso, conforme o art. 32, impunha-se ao Município instaurar procedimento administrativo para justificar a dispensa.

3. Recurso desprovido.

AGRAVO DE INSTRUMENTO

PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL

Nº 70073926685 (Nº CNJ: 0156783-20.2017.8.21.7000)

COMARCA DE PORTO ALEGRE

MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE

AGRAVANTE

ADELTO ROHR

AGRAVADO

ALBERTO MOURA TERRES

AGRAVADO

ALEXSANDER FRAGA DA SILVA

AGRAVADO

CARLOS ROBERTO DE SOUZA
ROBAINA

AGRAVADO

FERNANDA MELCHIONNA E SILVA

AGRAVADA

IVAM MARTINS DE MARTINS

AGRAVADO

MARCELO SGARBOSSA

AGRAVADO

SOFIA CAVEDON NUNES

AGRAVADA



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

IM

Nº 70073926685 (Nº CNJ: 0156783-20.2017.8.21.7000)
2017/CÍVEL

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes da Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em desprover o recurso.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário (Presidente), os eminentes Senhores DES. SÉRGIO LUIZ GRASSI BECK E DES. NEWTON LUÍS MEDEIROS FABRÍCIO.

Porto Alegre, 13 de setembro de 2017.

DES. IRINEU MARIANI,

Relator.

RELATÓRIO

DES. IRINEU MARIANI (RELATOR)

O MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE agrava de instrumento da decisão do juízo da 3ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central de Porto Alegre que, nos autos da ação popular movida por ALBERTO MOURA TERRES e outros, defere a liminar, "*para o fim de suspender o Acordo de Cooperação celebrado entre o Município de Porto Alegre e a OSCIP Comunitas para a realização do projeto Juntos pelo Desenvolvimento Sustentável*" (fls. 50-2).

Inicialmente, afirma que a concessão de liminar, sobretudo quando proferida no início do processo e sem a ouvida da outra parte, deve-se limitar aos aspectos concernentes à potencialidade lesiva, real e

2



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

IM

Nº 70073926685 (Nº CNJ: 0156783-20.2017.8.21.7000)
2017/CÍVEL

concreta, do impugnado pela ação. Desta forma, argumenta que “*O prejuízo, a existência de dano irreparável ou de difícil reparação inverso, está, na verdade, para o Município com a suspensão da parceria, na medida em que parte sensível da política eleita leva e levará em consideração os resultados do Acordo de Cooperação para a reforma das estruturas administrativa e fiscal*” (fl. 8). Saliencia que tal ajuste não possui qualquer contrapartida ou transferência financeiras, mas possui vital importância na modernização administrativa, “*com o rearranjo de diversas Secretarias e vistas ao enxugamento da máquina pública e dos custos administrativos*” (fl. 9). Advoga que não há vedação legal, razoável ou lógica, nem por presunção, de uma OSCIP celebrar parcerias sob os termos da Lei 13.019/14, bem assim sustenta que o Acordo de Cooperação não prevê o compartilhamento de recursos patrimoniais a modo de atrair, necessariamente, a instauração de chamamento público para a celebração da parceria, nos termos do art. 29 da lei acima citada. Por fim, diz que a parceria celebrada pelo Município não foi nem o Termo de Colaboração e nem o Termo de Fomento, o que limita a aplicação do art. 22 da Lei 13.019/14 ao caso. Assim, pugna pela concessão de efeito suspensivo, pede o provimento.

É indeferida a suspensividade (fls. 125-6).

A parte agravada responde (fls. 137-46), sustentando a inobservância de requisitos essenciais previstos na Lei 13.019/14, a saber: utilização instrumento inadequado para celebrar o ajuste – Acordo de Cooperação; ausência de chamamento público; ausência dos requisitos mínimos no Plano de Trabalho apresentado pela OSCIP Comunitas; o acordo de cooperação entrou em vigor antes da publicação do seu extrato; e, a ausência na obrigação de prestação de contas. Por fim, conclui que “*Não há, portanto, o desenvolvimento de um projeto de interesse público entre o Município de Porto Alegre e a OSCIP Comunitas. O verdadeiro objetivo do ajuste é captar recursos para as empresas de consultoria parceiras da Comunitas e garantir aos empresários que financiam o projeto a possibilidade de interferir em importantes decisões políticas do Município de*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

IM

Nº 70073926685 (Nº CNJ: 0156783-20.2017.8.21.7000)
2017/CÍVEL

Porto Alegre. Ou seja, pelo sistema proposto no acordo, alguns empresários poderão defender diretamente seus interesses junto à Administração Municipal, pelo simples fato de estarem financiando o projeto” (fl. 146). Desta forma, pugna pela manutenção da decisão do juízo singular.

A douta Procuradoria de Justiça opina pelo desprovimento do recurso, “*mantendo-se a liminar deferida em primeiro grau*” (fls. 152-9).

É o relatório.

VOTOS

DES. IRINEU MARIANI (RELATOR)

Primeiro veio a Lei 9.790/99 – mais conhecida como *Lei das OSCIPs – (Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações de Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria e dá outras providências).*

Depois, veio a Lei 13.019/14, com modificações da Lei 13.204/15 (*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 organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999).*

No caso *sub judice*, tramita no 1º Grau ação popular objetivando anular Acordo de Cooperação celebrado pelo Município de Porto Alegre com a Comunitas – Parcerias Para o Desenvolvimento Solidário, associação civil, sem fins lucrativos, qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, Acordo esse



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

IM

Nº 70073926685 (Nº CNJ: 0156783-20.2017.8.21.7000)
2017/CÍVEL

objetivado esforços e recursos para a implementação do Projeto JUNTOS PELO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.

Considerando a concessão de liminar para fins de suspendê-lo, vem o agravo de instrumento do Município.

Indeferi o efeito suspensivo referindo estar bem fundamentada a decisão da eminente Dr.^a Andreia Terre do Amaral.

Sem embargo do respeitável arrazoado articulado pelo Município, tenho que a inconformidade não merece êxito.

Trata-se de verificar, em juízo provisório, se no caso era necessário, ou não, realizar **chamamento público**.

Resumindo, em princípio sim.

Acontece que o caso não é de termo de colaboração ou de fomento envolvendo recursos de emendas parlamentares, mas, conforme a 2ª parte do art. 29 da Lei 13.019/14, na redação da Lei 13.204/15, de acordo de cooperação envolvendo "*celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto nesta Lei*", e isso está bem claro na alínea *b* da Cláusula 2.1 quando afirma que o Município deve "*disponibilizar servidores, computadores, cadeiras e mesas com condições adequadas de ergonomia, pontos de acesso à internet para uso de e-mail e ramais telefônicos para contato.*"

Ademais, o art. 30 arrola as hipóteses de dispensa do **chamamento público**, sendo que o Acordo celebrado não se encaixa em qualquer delas; e, fosse o caso, conforme o art. 32, impunha-se ao Município instaurar procedimento administrativo para justificar a dispensa, aliás, como também acontece nas licitações.

Dito isso, peço vênias para adotar o Parecer do Dr. Cláudio Mastrângelo Coelho, eminente Procurador de Justiça:

A ação popular em testilha tem por objeto a declaração de ilegalidade de Acordo de Cooperação celebrado entre o Município de Porto Alegre e Comunitas: Parcerias para o Desenvolvimento



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

IM

Nº 70073926685 (Nº CNJ: 0156783-20.2017.8.21.7000)
2017/CÍVEL

Solidário, organização da sociedade civil de interesse público, cujo objeto vem exposto na cláusula primeira, *verbis*:

1.1 O presente Acordo de Cooperação tem por objeto a conjugação de esforços e recursos para implementação do Projeto "JUNTOS PELO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL", doravante denominado simplesmente "PROJETO", cujo objetivo "lato sensu" visa desenvolver e implementar ações de melhoria da eficiência pública, tomando por base, modelo um de governança compartilhada.

1.2 O PROJETO será desenvolvido conforme especificações contidas no Plano de Trabalho anexo, parte integrante deste Acordo de Cooperação, independente de transcrição.

1.3 As atividades previstas para a execução do Plano de Trabalho ocorrerão prioritariamente dentro das instalações do MUNICÍPIO, salvo para atividades/etapas que contarão com dados e informações de outros órgãos públicos. Nestes casos, o MUNICÍPIO compromete-se também a disponibilizar as condições adequadas previstas na Cláusula Segunda, 2.1, 'b'.

1.4 A coordenação e supervisão geral do PROJETO ficarão sob responsabilidade da COMUNITAS e a execução das atividades específicas ficará sob responsabilidade dos parceiros técnicos da COMUNITAS, a saber: FALCONI (INDG), e demais parceiros envolvidos no PROJETO, conforme Plano de Trabalho anexo.

1.4.1 No decorrer da implementação do Projeto, poderá haver a inclusão de novos parceiros técnicos, desde que devidamente informado pela COMUNITAS e aceito pelo MUNICÍPIO, devendo, por conseguinte, a COMUNITAS enviar ao MUNICÍPIO um ofício informando a inclusão e anexando o correspondente Plano de Trabalho.

1.5 O PROJETO será financiado pela COMUNITAS, que poderá captar recursos financeiros para sua execução perante empresas e institutos, sem qualquer restrição ou limitação, desde que comprovada a aplicação dos recursos integralmente no PROJETO.

1.6 Caberá exclusivamente à COMUNITAS a responsabilidade pela captação dos recursos necessários para a execução do objeto do presente



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

IM

Nº 70073926685 (Nº CNJ: 0156783-20.2017.8.21.7000)
2017/CÍVEL

Acordo de Cooperação, isentando o MUNICÍPIO, desde já, pela referida captação, sendo certo que ao MUNICÍPIO caberá uma contrapartida social nos termos do item 2.1, "b".'

Induvidosamente, o Acordo de Cooperação em apreço ostenta arrimo na Lei Federal nº 13.019/2014, a qual alterou em parte a Lei nº 9.790/99, que versa sobre as organizações sociais.

Pois bem.

Tal como bem assinalou a decisão *a quo, prima facie*, vislumbra-se evidente discrepância entre os termos do Acordo e a dicção inequívoca da Lei Federal nº 13.019/2014.

Nesse passo, desponta, desde logo, a redação do art. 29, assim vazado:

Art. 29. Os termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais e os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público, exceto, em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público observará o disposto nesta Lei (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015). (grifo nosso).

Ocorre que, dentre as competências conferidas ao Município, o Acordo contempla a prevista na cláusula 2.1, *b*, assim redigida:

b) disponibilizar servidores, computadores, cadeiras e mesas com condições adequadas de ergonomia, pontos de acesso à internet para uso de e-mail e ramais telefônicos para contato.

Ou seja, tendo em vista assegurar o êxito do Contrato, o Município se compromete a disponibilizar à Comunitas os recursos necessários, quer de ordem pessoal, quer de ordem material, de modo a configurar "*forma de compartilhamento de recurso patrimonial*".

Nesse contexto, ressaí a obrigatoriedade de realização do denominado *chamamento público*, previsto na própria Lei nº 13.019/2014, e que poderá eventualmente ser dispensado ou declarado inexigível pela administração pública, a teor de expressos e cristalinos dispositivos:



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

IM

Nº 70073926685 (Nº CNJ: 0156783-20.2017.8.21.7000)
2017/CÍVEL

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

I – no caso de urgência decorrente de paralisação ou iminência de paralisação de atividades de relevante interesse público, pelo prazo de até cento e oitenta dias (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015);

II – nos casos de guerra, calamidade pública, grave perturbação da ordem pública ou ameaça à paz social (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015);

III – quando se tratar da realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança;

IV – (VETADO);

V – (VETADO);

VI – no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).

Art. 31. Será considerado inexigível o chamamento público na hipótese de inviabilidade de competição entre as organizações da sociedade civil, em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica, especialmente quando (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015);

I – o objeto da parceria constituir incumbência prevista em acordo, ato ou compromisso internacional, no qual sejam indicadas as instituições que utilizarão os recursos (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015);

II – a parceria decorrer de transferência para organização da sociedade civil que esteja autorizada em lei na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária, inclusive quando se tratar da subvenção prevista no inciso I do § 3º do art. 12 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, observado o disposto no art. 26 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).

Art. 32. Nas hipóteses dos arts. 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

IM

Nº 70073926685 (Nº CNJ: 0156783-20.2017.8.21.7000)
2017/CÍVEL

§ 1º Sob pena de nulidade do ato de formalização de parceria prevista nesta Lei, o extrato da justificativa previsto no “caput” deverá ser publicado, na mesma data em que for efetivado, no sítio oficial da administração pública na internet e, eventualmente, a critério do administrador público, também no meio oficial de publicidade da administração pública (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).

§ 2º Admite-se a impugnação à justificativa, apresentada no prazo de cinco dias a contar de sua publicação, cujo teor deve ser analisado pelo administrador público responsável em até cinco dias da data do respectivo protocolo (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015).

§ 3º Havendo fundamento na impugnação, será revogado o ato que declarou a dispensa ou considerou inexigível o chamamento público, e será imediatamente iniciado o procedimento para a realização do chamamento público, conforme o caso.

§ 4º A dispensa e a inexigibilidade de chamamento público, bem como o disposto no art. 29, não afastam a aplicação dos demais dispositivos desta Lei (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015).

O que não se admite, em nome da *legalidade*, é a celebração de Acordo de Cooperação, desde logo, preterindo-se o procedimento de chamamento público, à míngua da devida declaração de dispensa ou de inexigibilidade. Parece que se está a desconhecer a modificação da legislação.

Em realidade, a lei vigente modificou a Lei nº 9.790/99, que, então sim, prescindia o certame licitatório, em se tratando de OSCIP.

Hoje em dia, por certo, tal poderá ocorrer, mas jamais se deverá descurar da ressalva gritante contida no art. 29, *in fine*, da Lei nº 13.109/2014.

A efeito de argumentação, admite-se que a sucessão de leis sobre novos institutos possa acarretar dificuldades em sua compreensão e utilização pela própria administração.

Atente-se que o recorrente investe contra a decisão de primeiro grau, argumentando que a observância de Plano de Trabalho somente seria exigível, se fosse o caso de *termo de colaboração ou de fomento* (art. 22).



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

IM

Nº 70073926685 (Nº CNJ: 0156783-20.2017.8.21.7000)
2017/CÍVEL

Assim, em se tratando de Acordo de Cooperação, tal não se aplicaria ao caso.

Ora, a propósito, cumpre observar o teor da Cláusula nº 3.1:

3.1 O detalhamento da realidade objeto do Acordo de Cooperação, bem como, o nexos entre essa realidade e as atividades do Projeto, as metas a serem atingidas, as atividades a serem executadas, a forma de execução e de cumprimento das metas e, por fim, a definição dos parâmetros, na forma do artigo 22 da Lei Federal nº 13.019/2004, constam do Plano de Trabalho proposto pela COMUNITAS e aprovado pelo MUNICÍPIO, sendo parte integrante deste Acordo de Cooperação, independentemente de sua transcrição.

Vale dizer que o próprio instrumento contratual admite o cabimento do Plano de Trabalho no caso em exame, até porque se constitui em elemento essencial à execução do Acordo. Não será porque a lei incorreu em equívoco que o Plano de Trabalho deixará de ser exigível quando se trate de Acordo de Cooperação.

Sem dúvida, tanto mais se recomenda o deferimento da medida liminar, evidenciando que o Acordo foi ajustado precipitadamente, parecendo, mesmo, que sua celebração mais atende a influxos político-partidários do que ao próprio interesse público.

De par, também impressiona a argumentação dos autores da ação popular quanto à violação do princípio do concurso público, previsto no texto constitucional, na medida em que o Plano de Trabalho prevê a contratação de profissionais, configurando olvido da isonomia, impessoalidade e legalidade. Ademais, concorre a observação quanto à pendência de nomeações de aprovados em concurso público para o cargo de Administrador.

Por outro lado, ainda causa preocupação que o Acordo enseje a disponibilidade de dados sigilosos da administração municipal, haja vista a expressa previsão da Cláusula Quarta.

Com a devida vênia, a atual quadra da história política nacional revela verdadeira promiscuidade no limite entre o público e o privado, por isso que qualquer parceria deve ser tratada com a máxima prudência, prevenindo que, em vez de instrumento, tal se torne gênese de mais um foco de corrupção na administração.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

IM

Nº 70073926685 (Nº CNJ: 0156783-20.2017.8.21.7000)
2017/CÍVEL

Nesses termos, desprovejo.

DES. SÉRGIO LUIZ GRASSI BECK - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. NEWTON LUÍS MEDEIROS FABRÍCIO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. IRINEU MARIANI - Presidente - Agravo de Instrumento nº
70073926685, Comarca de Porto Alegre: "À UNANIMIDADE,
DESPROVERAM."

Julgador(a) de 1º Grau:

	<p>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente por: Signatário: IRINEU MARIANI Nº de Série do certificado: 00CC8255 Data e hora da assinatura: 13/09/2017 20:15:19</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse, na internet, o endereço http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/ e digite o seguinte número verificador: 7007392668520171636763</p>
--	---