

PARECER JURÍDICO Nº 016/2026/PGM/VRPJ

Processo nº 34.140/2026

Consultante: 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 Adilson Nunes de Vasconcelos - Entidade Destinatária: LIGA ESPORTIVA DE RONDONÓPOLIS - R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais).

Ementa: *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 **LIGA ESPORTIVA DE RONDONÓPOLIS**, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ nº 03.639.572/0001-03, com recursos originários da Emenda Parlamentar Individual Impositiva nº 0063 (Processo Legislativo nº 5904/2025), de autoria do Vereador Adilson Nunes de Vasconcelos, no valor de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais).

2. O Plano de Trabalho apresentado pela entidade prevê a organização do 25º Campeonato Municipal das Escolinhas de Futebol de Rondonópolis, no período de 30 de maio a 25 de julho de 2026, com a participação estimada de 1.200 atletas distribuídos em aproximadamente 48 equipes, com idades entre 5 e 17 anos, nas categorias sub-09, sub-11, sub-13, sub-15 e sub-17. O evento contempla 276 (duzentas e setenta e seis) partidas, realizadas em campos municipais e particulares, com cerimônia de encerramento e premiação. Os recursos destinam-se ao custeio de serviços de arbitragem, aquisição de troféus e medalhas e assessoria contábil, conforme detalhado no Plano de Aplicação. A iniciativa possui nítida finalidade de inclusão social e cidadania, alinhando-se ao dever constitucional do Estado de fomentar práticas esportivas, nos termos do art. 217 da Constituição Federal.

3. A Comissão de Análise de Planos de Trabalho (CGEP), por meio do Parecer Administrativo nº 16/2026/CGEP, manifestou-se pela viabilidade do Plano de

Trabalho, atestando a regularidade documental da entidade, a compatibilidade do objeto com as políticas públicas de esporte, lazer e inclusão social, e a adequação dos orçamentos apresentados aos preços praticados no mercado, nos termos dos arts. 33 e 34 da Lei nº 13.019/2014.

4. Vieram os autos a esta Procuradoria para exame jurídico, devidamente autuados e numerados, totalizando 111 (cento e onze) 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. Cumpre esclarecer que o parecer jurídico é ato de natureza meramente opinativa e não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais oportuna e conveniente, nos termos da melhor doutrina e da jurisprudência pátria.

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. E o seu controle, no âmbito interno, cabe à Secretaria Municipal de Transparência Pública e Controle Interno (Lei Complementar nº 331/2020).

II.2 DO CONTROLE ESTRUTURAL: TRANSPARÊNCIA E RASTREABILIDADE (STF E TCE-MT)

12. A fiscalização das emendas parlamentares no Estado de Mato Grosso passou por mutação jurídica e operacional definitiva, sustentada por três pilares normativos complementares que, em conjunto, configuram um modelo integrado de controle estrutural, no qual a transparência e a rastreabilidade deixam de ser princípios abstratos para se tornarem requisitos operacionais indispensáveis à validade dos gastos públicos.

13. O primeiro pilar é a decisão proferida pelo Ministro Flávio Dino no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 854, em 23 de outubro de 2025, cujo dispositivo determinou:

“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 **demaís 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.”

14. O efeito vinculante da decisão, fundado no art. 10, § 3º, da Lei nº 9.882/1999, confere caráter cogente e irresistível à obrigação de conformidade, com eficácia *erga omnes* relativamente a todos os órgãos do Poder Público, em todas as esferas federativas. Não resta, portanto, qualquer margem de discricionariedade aos entes subnacionais quanto ao seu cumprimento. Ainda mais relevante, a referida decisão condicionou o próprio 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 observando o comando constitucional de transparência e rastreabilidade, operando, assim, como verdadeiro pressuposto de validade para a liberação dos recursos públicos.

15. Em suma, o processo na ADPF 854 não é meramente jurídico, mas uma reforma estrutural que visa transformar a cultura de apropriação privada do orçamento em um sistema de gestão pública pautado pela impessoalidade e moralidade administrativa.

16. O segundo pilar é a Resolução Normativa nº 19/2025-PP do TCE-MT, que materializa o controle técnico da execução ao transformar a obrigação constitucional em requisitos operacionais mensuráveis. O normativo exige, como condição para a liberação de recursos, a descrição detalhada do Plano de Trabalho com metas, indicadores, cronogramas e custos pormenorizados, vedando, por consequência, planos genéricos ou superficiais que inviabilizem o controle efetivo. Ao tornar a execução das emendas passível de auditoria em tempo real, o instrumento garante a identificação imediata de desvios e ineficiências, operando como mecanismo estrutural de integridade orçamentária. Nesse sentido, a rastreabilidade não se limita a saber quem recebeu os recursos, mas exige o acompanhamento de como cada recurso foi gasto em cada elo da cadeia de execução, desde o repasse até a entrega do bem ou serviço à sociedade.

17. O terceiro pilar é a Resolução Normativa nº 03/2026-PP do TCE-MT, aprovada em 24/03/2026 pelo Plenário do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que regulamenta a certificação da Transparência Ativa das Emendas Parlamentares no âmbito do Estado de Mato Grosso (TAEP/MT). A referida norma inova ao institucionalizar a transparência ativa como padrão de conduta obrigatório, distinguindo-a da transparência passiva prevista na Lei de Acesso à Informação (Lei Federal nº 12.527/2011). Enquanto esta se limita à disponibilização de informações mediante requerimento do cidadão, sujeita a prazos e intermediação burocrática, a transparência ativa impõe aos entes executores a divulgação espontânea, clara e tempestiva de todos os dados sobre a aplicação dos recursos de emendas, independentemente de qualquer provocação externa. Trata-se, portanto, de obrigação proativa e permanente, e não de mero cumprimento reativo.

18. Por meio da certificação TAEP/MT, o TCE-MT passa a atestar formalmente o cumprimento, pelos municípios e demais entidades executoras sob sua jurisdição, dos requisitos de clareza, completude e acessibilidade na divulgação dos dados relacionados às emendas. A certificação ostenta natureza declaratório-constitutiva: ao mesmo tempo em que declara a conformidade do ente com os padrões de transparência exigidos, constitui condição de regularidade perante o sistema de controle externo. Do ponto de vista do controle social, o mecanismo representa avanço qualitativo significativo, na medida em que potencializa o exercício do controle difuso pela sociedade civil, pelos veículos de imprensa e pelas organizações da sociedade civil (OSCs), em complemento ao controle concentrado exercido pelo próprio TCE-MT.

19. A articulação sistêmica entre os três pilares normativos ora descritos, a decisão vinculante proferida na ADPF nº 854/DF, a Resolução Normativa nº 19/2025-PP e a

Resolução Normativa nº 03/2026-PP, configura um modelo integrado de controle estrutural das emendas parlamentares no âmbito subnacional. Nesse sistema, a clareza do Plano de Trabalho e a publicidade voluntária certificada deixam de ser meras aspirações principiológicas para se tornarem requisitos operacionais indispensáveis à validade dos gastos públicos, consolidando o TCE-MT como protagonista da integridade orçamentária no Estado de Mato Grosso.

II.3 DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

20. 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 a não execução somente na hipótese de impedimento de ordem técnica, devidamente comprovado, formalizado e fundamentado, nos termos do art. 166, § 12, da Constituição Federal, aplicável por simetria às emendas municipais, e da Lei Complementar Federal nº 210/2024, que disciplina as hipóteses de impedimento de ordem técnica para execução de emendas parlamentares.

21. 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), regulamentada no âmbito municipal pelo Decreto nº 8.272/2017.

22. 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.

23. 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.

24. Cumpre registrar que, nos termos do art. 29 da Lei nº 13.019/2014, 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. 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.

II.4 DO CASO CONCRETO E DAS RAZÕES DA VIABILIDADE JURÍDICA

25. Compulsando o acervo documental, verifica-se que o Vereador Adilson Nunes de Vasconcelos, no exercício de sua competência parlamentar orçamentária para o exercício de 2026, indicou formalmente a aplicação da Emenda Parlamentar Individual Impositiva no montante de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) em favor da **LIGA ESPORTIVA DE RONDONÓPOLIS**, para destinação à realização do 25º Campeonato Municipal das Escolinhas de Futebol de Rondonópolis.

26. O objeto da parceria, detalhado no Relatório supra e no Plano de Aplicação acostado aos autos, guarda plena pertinência com as políticas públicas de esporte, lazer e inclusão social, na medida em que se destina à promoção do desenvolvimento esportivo, social e educacional de crianças e adolescentes do município, mediante a realização de competição organizada, com regras, arbitragem profissional e premiação, em observância ao art. 217 da Constituição Federal, que impõe ao Estado o dever de fomentar práticas desportivas como direito de cada um.

27. A entidade comprovou atendimento integral dos requisitos dos arts. 33 e 34 da Lei nº 13.019/2014, incluindo estatuto social registrado e atualizado, ata de fundação, ata de eleição da diretoria vigente, certidões de regularidade fiscal federal, estadual e municipal, cartão CNPJ, alvará de funcionamento, cópia de documentos dos dirigentes, conta bancária específica para recebimento dos recursos e orçamentos idôneos. Consta nos autos, ainda, declaração da entidade atestando a inexistência de vínculo de parentesco, relação societária ou qualquer forma de conflito de interesses entre os dirigentes da OSC e o parlamentar autor da emenda, seus assessores ou agentes públicos envolvidos na execução da parceria, em observância à Súmula Vinculante nº 13 do STF.

28. O cotejo entre o Plano de Trabalho e o objeto da emenda parlamentar revela total simetria de propósitos. A proposta estabelece metas mensuráveis e indicadores de desempenho que permitem a fiscalização objetiva dos resultados por meio de relatórios de execução, súmulas das partidas, listas de presença e comprovação fiscal, atendendo aos requisitos da Lei nº 13.019/2014. Com nítido interesse público e caráter socioeducativo, a parceria promove o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes, em cumprimento ao Estatuto da Criança

e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990), especialmente nos arts. 4º e 87, inciso I, ao garantir o acesso ao esporte e lazer como ferramentas de proteção social.

29. Sob o aspecto do interesse público, este Parecer corrobora as conclusões do Parecer Administrativo nº 16/2026/CGEP, destacando que as atividades propostas evidenciam relevante interesse público ao promoverem o desenvolvimento de habilidades socioeducativas, disciplina, integração social e estímulo à prática esportiva, contribuindo para o fortalecimento das atividades desenvolvidas pela entidade no âmbito comunitário. A parceria viabiliza a consolidação de política pública de inclusão social e esportiva, cujas metas e indicadores de desempenho permitem o monitoramento eficaz e a rastreabilidade integral do recurso, em conformidade com a Resolução Normativa nº 19/2025-PP do TCE-MT.

30. A identificação clara dos beneficiários finais e a inexistência de vínculos impeditivos entre os dirigentes da OSC e o parlamentar proponente resguardam os princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, em estrita observância à Súmula Vinculante nº 13 do STF, prevenindo práticas de triangulação de recursos ou desvio de finalidade.

31. Sob o aspecto da eficiência e economicidade, o recurso de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) atuará como vetor de inclusão socioeducativa, com plano de aplicação instruído com mapa comparativo de preços e cotações que atestam a compatibilidade dos custos com os valores praticados no mercado em 2026. Destaca-se que a entidade indicou contrapartida não financeira consistente com o objeto, compreendendo o apoio operacional necessário à execução dos serviços e o acompanhamento das atividades, demonstrando racionalidade e economicidade na aplicação das verbas públicas, em observância ao art. 70, caput, da Constituição Federal, bem como ao dever de prestar contas insculpido em seu parágrafo único, *in verbis*:

Art. 70. *A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.*

Parágrafo único. *Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária*

32. Ressalta-se que a execução do projeto deverá observar o disposto no art. 37, § 1º, da Constituição Federal, sendo vedada a utilização das ações decorrentes da parceria para fins de promoção pessoal de autoridades ou parlamentares. Toda divulgação institucional deverá observar a Certificação da Transparência Ativa das Emendas Parlamentares (TAEP/MT).

nos termos da Resolução Normativa nº 03/2026-PP do TCE-MT, garantindo amplo e tempestivo acesso à informação pela sociedade.

33. A análise dos autos não revelou qualquer das hipóteses impeditivas previstas no art. 39 da Lei nº 13.019/2014, inexistindo registro de sanções administrativas, irregularidades em prestações de contas anteriores ou circunstâncias que comprometam a regularidade da OSC perante a Administração Pública.

34. A fiscalização e o acompanhamento da parceria incumbem à Comissão de Monitoramento e Avaliação a ser designada pela Administração, nos termos do art. 58 da Lei nº 13.019/2014, a quem caberá verificar o cumprimento das metas previstas no Plano de Trabalho, especialmente quanto à realização das partidas, entrega das premiações, efetiva participação dos beneficiários e cumprimento integral do cronograma do campeonato.

35. A execução financeira dar-se-á mediante repasse em parcela única no valor total de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), em conta bancária específica da entidade parceira, observada a disponibilidade financeira do Município e as disposições estabelecidas no Termo de Fomento a ser celebrado. A entidade deverá proceder à execução financeira em conformidade com o Plano de Trabalho aprovado, mantendo controle específico da movimentação dos recursos e apresentando a devida prestação de contas nos prazos previstos no art. 51 da Lei nº 13.019/2014, e demais normativas aplicáveis.

36. Eventuais irregularidades na execução do objeto ou na aplicação dos recursos ensejarão a instauração dos procedimentos administrativos cabíveis, inclusive tomada de contas especial, sem prejuízo da obrigação de restituição ao erário dos valores aplicados em desconformidade com a legislação.

37. Por fim, ressalta-se que a celebração de parcerias sem a observância das formalidades pode caracterizar ato de improbidade administrativa, conforme o art. 10, inciso XVIII, da Lei nº 8.429/1992. Tal previsão reforça a necessidade de estrito cumprimento dos requisitos procedimentais e materiais aqui analisados, 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”.

38. Quanto à execução, a parceria deverá observar a compatibilidade com a Lei Orçamentária Anual (LOA), cabendo à Secretaria competente certificar a existência de dotação suficiente para o atendimento da emenda parlamentar, em observância ao art. 35, inciso II, da Lei nº 13.019/2014.

III. CONCLUSÃO

39. Ante o exposto, com fundamento no art. 35, inciso VI, da Lei nº 13.019/2014, esta Procuradoria manifesta-se pela **VIABILIDADE JURÍDICA** da celebração do Termo de Fomento com a **LIGA ESPORTIVA DE RONDONÓPOLIS** (CNPJ nº 03.639.572/0001-03). O repasse de R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais), oriundo de Emenda Parlamentar Individual Impositiva do Vereador Adilson Nunes de Vasconcelos, destina-se estritamente à realização do 25º Campeonato Municipal das Escolinhas de Futebol de Rondonópolis, devendo ser observadas as seguintes recomendações:

A cargo das Secretarias envolvidas:

I - Deferimento da dotação orçamentária suficiente pela Secretaria Municipal de Planejamento (SEPLAN), verificando-se a compatibilidade com a Lei Orçamentária Anual vigente e certificação de disponibilidade financeira antes da assinatura do instrumento;

II - Observância, por ocasião da lavratura e assinatura do Termo de Fomento, das cláusulas essenciais previstas no art. 42 da Lei nº 13.019/2014, com especial atenção à previsão de metas, indicadores de resultado, cronograma de desembolso e mecanismos de monitoramento;

III - Designação formal da Comissão de Monitoramento e Avaliação, nos termos do art. 58 da Lei nº 13.019/2014, com atribuição de verificar o cumprimento das metas esportivas e socioeducativas previstas no Plano de Trabalho e aferir a aplicação dos recursos, incluindo a verificação da efetiva realização das partidas, entrega das premiações e participação dos beneficiários;

IV – Observância das exigências de transparência ativa impostas pela Resolução Normativa nº 03/2026-PP do TCE-MT (TAEP/MT), garantindo a publicidade tempestiva dos dados relativos à execução da parceria, vedada a utilização das ações para fins de promoção pessoal de autoridades ou parlamentares, conforme art. 37, § 1º, da Constituição Federal;

V – Fiscalização e Acompanhamento da prestação de contas pela entidade parceira, conforme prazos e normas vigentes, assegurando a correta demonstração da movimentação dos recursos em conta bancária vinculada, observado o disposto nos arts. 51 e 63 da Lei nº 13.019/2014.

40. Em razão do caráter opinativo deste parecer, o processo (Protocolo nº 34.140/2026) 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.

41. S.M.J., é o parecer.

Rondonópolis/MT, 11 de maio de 2026.

Vilmar
Vilmar Rodrigues Paranhos Júnior
Procurador Geral Adjunto
Portaria nº 36.982 de 10/01/2025p

VILMAR RODRIGUES PARANHOS JÚNIOR
Procurador-Geral Adjunto do Município

Yasmim M. Vieira
YASMIM MENDES DE MOURA VIEIRA
Assessora Jurídica e Administrativa