



**PROCESSO: 2022-3ZVZN**

**PARECER TÉCNICO**

**EMENTA:** Celebração de Termo de Colaboração. Transferências de Recursos à Entidade Privada sem fins lucrativos. Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte do Estado do Espírito Santo – PPCAAM/ES. Justificativa de Dispensa de Chamamento Público.

## **1. INTRODUÇÃO**

Tratam os presentes autos de celebração de Termo de Colaboração feita pelo Centro de Apoio dos Direitos Humanos “Valdício Barbosa dos Santos (LEO)” – CADH, para execução do Programa de Proteção às Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte do Estado do Espírito Santo – PPCAAM/ES, o qual tem por objetivo a proteção, preservação e promoção da vida de crianças, adolescentes e jovens ameaçados de morte (bem como, em certos casos, a proteção de seu núcleo familiar), sem prejuízo da manutenção dos vínculos familiares, comunitários e afetivos.

## **2. DA DISPENSA DO CHAMAMENTO PÚBLICO**

Nos processos administrativos como o presente devem ser observados pelos agentes públicos e pelas entidades sem fins lucrativos parceiras do Estado, dentre outros, os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência (art. 37 da CF/88).

No mesmo sentido, deve-se atentar para as prescrições jurídico-normativas veiculadas pela Lei n. 13.019/2014 (com as alterações que lhe foram dadas pela Lei n. 13.204/2015), a qual disciplina a relação entre a Administração Pública e



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
SECRETARIA DE ESTADO DE DIREITOS HUMANOS

organizações sem fins lucrativos da sociedade civil na persecução de interesses públicos comuns; sendo esta pertinente ao vertente caso, uma vez que se está diante de uma proposta de celebração de Termo de Colaboração da Secretaria de Estado de Direitos Humanos – SEDH - com entidade privada sem fins lucrativos com a finalidade de, nos termos do plano de trabalho e do projeto básico apresentados, promover e defender direitos humanos, mediante a proteção de pessoas ameaçadas (art. 2º, I, “a”, II, VIII e art. 5º, VII da Lei n. 13.019/2014).

Os enunciados normativos mencionados acima regulamentam as transferências de recursos financeiros realizados pelo Estado, disciplinando termos de fomento, termos de colaboração, acordos de cooperação e contratos de repasse celebrados pelos órgãos e entidades da Administração Pública com entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos. Ao empreender tal normatização, os diplomas em comento apresentam os requisitos que, via de regra, devem ser observados para a celebração desses ajustes. Dentre eles consta a realização de chamamento público, na forma no artigo 35, inciso I, da Lei n. 13.019/2014.

Em que pese a regra ser o chamamento público, a Lei n. 13.019/2014 admite expressamente a sua dispensa nas situações específicas e excepcionais previstas no seu artigo 30, dentre as quais convém destacar a hipótese do inciso III, *in verbis*:

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

[...]

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

Embora possível, a dispensa supramencionada deve ser justificada pela Administração Pública, nos termos prescritos pelo art. 32 da referida lei:

Art. 32. Nas hipóteses dos arts. 30 e 31 desta Lei, a ausência de realização de chamamento público será justificada pelo administrador público.

§ 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



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
SECRETARIA DE ESTADO DE DIREITOS HUMANOS

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.

§ 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.

§ 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.

Conclui-se, pois, que a realização de chamamento público é dispensável quando se tratar dos programas protetivos. O caso em análise refere-se ao Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte - PPCAAM, disciplinado **pelo Decreto Federal 6.231/07, pelo Decreto Estadual 3.849-R/15.** Logo, resta atendido o requisito legal quanto a natureza do objeto do futuro Termo de Colaboração (art. 30, inciso III, da Lei n. 13.019/2014).

Para além da previsão legal, as recomendações exaradas pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), em síntese, prescrevem a necessidade de (I) fundamentar a decisão de dispensa do chamamento público; (II) apresentar a razão pela qual, no caso concreto, inviabiliza-se a realização de chamamento público; (III) motivar a escolha da organização da sociedade civil para celebração da parceria; e (IV) observar as demais previsões da Lei n. 13.019/2014.

Quanto à recomendação referente a fundamentação da decisão de dispensa, esta estará devidamente atendida ao final, haja vista os argumentos que foram e serão elencados ao longo deste Parecer Técnico.

Em continuidade, seguem em tópicos os demais requisitos que sustentam a dispensa de chamamento público.



### 3. DAS RAZÕES DA INVIABILIDADE DA REALIZAÇÃO DO CHAMAMENTO PÚBLICO

De início, salientamos que no atual cenário seria contraproducente, e contrário ao interesse público e a eficiência administrativa, realizar chamamento público prévio à celebração de Termo de Colaboração para execução das ações inerentes à Proteção de Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte no Espírito Santo.

A Lei n. 13.019/14 exige o preenchimento, pela entidade sem fins lucrativos, de uma série de requisitos indispensáveis à celebração do ajuste, tais como:

- a) Prever objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social;
- b) Destinar, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido à outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos desta Lei e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta;
- c) Dispor de escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade;
- d) Possuir no mínimo, um, dois ou três anos de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, conforme, respectivamente, a parceria seja celebrada no âmbito dos Municípios, do Distrito Federal ou dos Estados e da União, admitida a redução desses prazos por ato específico de cada ente na hipótese de nenhuma organização atingi-los;
- e) Ter experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante;
- f) Manter instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas.

Dentre as exigências da lei, consta a necessidade de a Organização da Sociedade Civil (OSC) possuir, no mínimo, um, dois ou três anos de existência, e experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante.



**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**  
**SECRETARIA DE ESTADO DE DIREITOS HUMANOS**

No caso vertente, o objeto mostra-se deveras específico, uma vez que se assemelha tão somente a outros programas protetivos, o que de antemão restringe sobremaneira o rol de entidades aptas a execução da parceria proposta.

O princípio da eficiência estabelece, como fim juridicamente relevante a ser buscado pela Administração Pública, a qualidade dos serviços prestados à sociedade, sem que haja dispêndios desnecessários. Em congruência com o princípio referenciado, ao menos por ora, não se mostra profícua a seleção pública com especificidades peculiares<sup>1</sup> como do PPCAAM, sob pena de uso de necessários de recursos públicos em processo administrativo.

Por fim, a cautela em assegurar a manutenção do programa desde logo observará os ditames da ausência de solução de continuidade, atendendo, assim, ao interesse público quanto à execução de relevante programa de preservação de vidas.

#### **4. DA ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL: CENTRO DE APOIO AOS DIREITOS HUMANOS – CADH**

A relevância social do objeto da parceria que envolve a proteção, preservação e promoção da vida de crianças, adolescentes e jovens ameaçados de morte, o que merece resposta imediata do Estado, justifica a contratação direta da Entidade do Centro de Apoio aos Direitos Humanos – CADH.

A motivação para a escolha do CADH advém da vasta experiência de 25 anos na execução de programas protetivos e políticas de proteção e defesa de Direitos Humanos. E no que se refere especificamente ao PPCAAM no Espírito Santo, a referida entidade atua desde o ano de 2005, preservando integralmente a vida dos cidadãos em regime de proteção.

---

<sup>1</sup> Atividades como: retirada dos protegidos de sua cidade (e, por vezes, até do Estado), ocultação de seu paradeiro, locomoção dos inseridos com segurança, apoio para o comparecimento pessoal em atividades que exijam a presença do protegido, locação de imóveis para residências e permanências provisórias, fornecimento de amparo financeiro, psicológico, médico, educacional e afins, todas essas com a manutenção do sigilo de dados do protegido e seus familiares.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
SECRETARIA DE ESTADO DE DIREITOS HUMANOS

Desde o início da execução do PPCAAM, o CADH não teve contas reprovadas, tampouco emergiram informações ou atos que desabonassem o modo de execução do Programa.

Vale destacar que a atuação do CADH não se mostra apenas pelos números totais de protegidos e seus respectivos familiares (que até a data de 31/12/2020 contam com a preservação 1420 vidas), mas também na garantia de condições para superação de ameaça de morte e reinserção social de forma segura, com efetiva defesa do direito fundamental à vida.

A equipe que compõe e atua no PPCAAM/ES, gerido atualmente pelo CADH, é capacitada tecnicamente para colocar em prática as atividades inerentes à proteção de crianças e adolescentes ameaçados que não conseguem ser satisfatoriamente protegidos apenas pelas vias convencionais.

Tratam-se de atividades que envolvem, via de regra, a retirada dos protegidos de sua cidade (e, por vezes, até do Estado), a ocultação de seu paradeiro, a locomoção dos inseridos com segurança, apoio para o comparecimento pessoal em atividades que exijam a presença do protegido, a locação de imóveis para residências e permanências provisórias, o fornecimento de amparo financeiro, psicológico, médico, educacional e afins. Atuação essa com finalidade de preservação da identidade dos envolvidos, a manutenção do sigilo de dados e a possibilidade de atuação ininterrupta (em regime de plantão e sobreaviso) da equipe.

Portanto, a capacidade de execução e a comprovada experiência do Centro de Apoio dos Direitos Humanos – CADH – descritos acima, somada as especificidades do objeto da parceria mencionadas anteriormente, o qualifica de modo diferenciado para a continuidade do PPCAAM, justificando, assim, a sua contratação direta.



## 5. DAS DEMAIS PREVISÕES DA LEI N. 13.019/2014

Para fins de instrução dos autos, informo que as demais previsões normativas referentes à Lei n. 13.019/2014 serão devidamente observadas ao longo da tramitação processual.

## 6. CONCLUSÃO

Ante o exposto, os motivos de fato e de direito já apresentados são suficientes para demonstrar que a realização do chamamento neste momento seria inoportuna e contrária ao interesse público, à eficiência administrativa e ao dever do Estado de garantir a proteção de pessoas ameaçadas e em situação que as colocam em risco excepcional.

Portanto, concluo pela pertinência da dispensa de chamamento público para fins de execução do Programa de Proteção às Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte do Estado do Espírito Santo – PPCAAM/ES – e opino pela celebração de Termo de Colaboração com o Centro de Apoio dos Direitos Humanos – CADH.

Vitória/ES, 13 de julho de 2022.

**Aldemar Geraldo da Cruz**

Gerente de Proteção e Defesa de Direitos Humanos

## ASSINATURA

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

**ALDEMAR GERALDO DA CRUZ**  
GERENTE QCE-03  
GPDDH - SEDH - GOVES  
assinado em 13/07/2022 17:27:33 -03:00



### INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 13/07/2022 17:27:33 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)  
por ALDEMAR GERALDO DA CRUZ (GERENTE QCE-03 - GPDDH - SEDH - GOVES)  
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2022-8C490T>