

**Processo:** 1188122

**Natureza:** DENÚNCIA

**Denunciantes:** Associação Profissionalizante do Menor de Belo Horizonte – ASSPROM, representada por José Edgard Penna Amorim Pereira; Rede Cidadã, representada por Ângela de Alvarenga Batista Barros

**Denunciada:** Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – SEDESE/MG

**Responsáveis:** Alessandra Diniz Portela Silveira e Arthur Hélio Albergaria Campos

**Interessados:** Cruz Vermelha Brasileira – Filial Minas Gerais, Instituto de Promoção Humana, Aprendizagem e Cultura – IPAC, Estado de Minas Gerais e Centro de Integração Empresa Escola - CIEE

**Procuradores:** Beatriz Lima Souza, OAB/MG 121.362; Bruna Silva Davi, OAB/MG 154.977; Mariana Mendes Álvares da Silva Campos, OAB/MG 151.011; Lívia Costa de Oliveira, OAB/MG 146.343; Laura Mello de Almeida, OAB/MG 228.335; Caio Mário Lana Cavalcanti, OAB/MG 174.031; Maria Fernanda Veloso Pires, OAB/MG 58.679; Greycielle de Fátima Peres Amaral, OAB/MG 67.310; Natália Torquete Moura, OAB/MG 103.594; Renato Dolabella Melo, OAB/MG 100.755; Arthur Pereira de Mattos Paixão Filho, OAB/MG 50.684; Valmir Peixoto Costa, OAB/MG 91.693; Renata Couto Silva de Faria, OAB/MG 83.743 e Luan Alvarenga Balieiro, OAB/MG 211.426

**RELATOR:** CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO

**TRIBUNAL PLENO – 11/6/2025**

DENÚNCIA. SELEÇÃO PÚBLICA. REALIZAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA DE SOCIOAPRENDIZAGEM E INCLUSÃO PRODUTIVA DE ESTUDANTES DA REDE PÚBLICA ESTADUAL DE MINAS GERAIS. EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO COMO ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL DE INTERESSE PÚBLICO (OSCIP). INCOMPATIBILIDADE COM O CERTIFICADO DE ENTIDADE BENEFICENTE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CEBAS). RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE DO CERTAME. DISCRICIONARIEDADE. MÉRITO ADMINISTRATIVO. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. PROPORCIONALIDADE. RAZOABILIDADE. NECESSIDADE DE JUSTIFICATIVA ADEQUADA E SUFICIENTE. MEDIDA CAUTELAR. DEFERIMENTO.

1. No regime jurídico de parcerias entre a administração e as entidades particulares sem fins lucrativos para a consecução de finalidades de interesse público, consolidou-se a multiplicidade de qualificações das organizações de direito privado, dentre as quais estão as OSCIPs, bem como a variedade de instrumentos jurídicos balizadores da política de parceria, de fomento, de colaboração e de cooperação.
2. Com base no conteúdo dos autos, a exigência editalícia de qualificação como OSCIP impede a contratação de entidades sem fins lucrativos, com aptidão para o cumprimento do objeto licitado, com experiência na execução da pretensão contratual administrativa, mas qualificadas sob regimes jurídicos diversos à OSCIP, como entidades beneficentes de assistência social, organizações sociais e serviços sociais autônomos.
3. No exercício da discricionariedade administrativa, o gestor público pode inserir no edital as exigências que entender necessárias e adequadas à satisfação do interesse coletivo e à regular

execução do objeto, desde que tenham respaldo legal e que não sejam abusivas ou prejudiciais ao caráter competitivo do certame, à isonomia entre os participantes e à seleção da proposta mais vantajosa.

4. A proporcionalidade e a razoabilidade são institutos jurídicos limitadores da discricionariedade administrativa.
5. A motivação do ato deverá ser analisada à luz do binômio da necessidade-adequação, de modo o gestor público deverá avaliar, no exercício de suas funções na esfera administrativa, as consequências práticas da decisão, conforme art. 20 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Lindb).

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, da Nota de Transcrição em referendar a decisão monocrática que:

- I) determinou, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição da República de 1988, c/c parágrafo único do art. 60 e §§ 1º e 2º do art. 95, ambos da Lei Complementar n. 102/2008, e nos termos dos arts. 347, *caput*, 348, inciso III, e 118, *caput*, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, que a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – SEDESE, se abstinhasse de assinar eventual contrato com a entidade selecionada no âmbito do Edital SEDESE/SUBIPTER n. 01/2025, até que fosse ultimada a análise meritória, ou houvesse expressa revogação da decisão ora proferida;
- II) determinou o encaminhamento dos autos à Secretaria do Tribunal Pleno para que promovesse, com urgência, a intimação da SEDESE, na pessoa dos Procuradores Arthur Pereira de Mattos Paixão Filho, OAB/MG 50.684; Renata Couto Silva de Faria, OAB/MG 83.743, e Valmir Peixoto Costa, OAB/MG 91.693, na forma do art. 245, § 2º, inciso IV, do Regimento Interno desta Corte de Contas, a fim de comprovar o cumprimento da medida cautelar no prazo de 48 horas, advertindo-os de que o descumprimento desta decisão poderá ensejar a cominação de pena de multa diária de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) até o limite de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais), nos termos do art. 90 c/c art. 85, inciso III, ambos da Lei Complementar n. 102/2008 e nos termos do art. 387 c/c art. 384, *caput* e inciso III, do Regimento Interno, sem prejuízo da adoção de outras medidas legais cabíveis;
- III) determinou, ato contínuo, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Análise de Processos do Estado e dos Maiores Municípios para que, no prazo de 30 (trinta) dias, procedesse à análise das supostas irregularidades apontadas pelas denunciantes, bem como da documentação protocolizada pelo Estado de Minas Gerais (cód. arquivo 4140831), manifestando-se especialmente quanto aos seguintes apontamentos:
  - a) demonstração de que a modelagem adotada no Edital SEDESE/SUBIPTER n. 01/2025 para execução do Programa Evolução Jovem foi a adequada em detrimento das demais possibilidades de parcerias com entidades do terceiro setor, considerando os aspectos de complexidade do objeto, controle, segurança, transparência e eficiência para atingimento dos resultados esperados;
  - b) observância dos requisitos legais para adoção da modelagem de parceria com a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), sobretudo a motivação administrativa da decisão e a avaliação de oportunidade e conveniência;

- c) análise sobre a possibilidade ou não de acumulação de qualificação de OSCIP estadual com outros títulos e certificados, mormente no que se refere ao certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), devendo ser analisado, inclusive, o parecer da Advocacia-Geral da União (AGU) n. 224/2014/CEP/CONJUR-MJ/CGU/AGU;
  - d) exame dos requisitos necessários à concessão do CEBAS e a vantajosidade da sua certificação perante o Poder Público, principalmente no tocante aos aspectos de credibilidade e fiscalização da entidade para execução de programas no âmbito de Assistência Social;
  - e) avaliação acerca da intersetorialidade do objeto do Edital SEDESE/SUBIPTER n. 01/2025, bem como da possibilidade de aplicação da Lei Federal n. 13.019/2014 e suas alterações posteriores no caso concreto;
  - f) comprovação de que a vencedora do certame, bem como as denunciantes possuem capacidade operacional para execução do objeto previsto no Edital SEDESE/SUBIPTER n. 01/2025, para o atendimento de 10.000 (dez mil) estudantes da rede pública estadual, ao longo dos 24 meses de vigência da parceria;
- IV) determinou a intimação das denunciantes sobre o teor desta decisão e, cumpridas as diligências ou transcorrido o prazo sem manifestação da parte, retornem os autos conclusos ao Relator.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro em exercício Hamilton Coelho, o Conselheiro em exercício Adonias Monteiro, o Conselheiro Gilberto Diniz, o Conselheiro Agostinho Patrus e o Conselheiro em exercício Telmo Passareli.

Presente à sessão o Procurador-Geral Marcílio Barenco Corrêa de Mello.

Plenário Governador Milton Campos, 11 de junho de 2025.

DURVAL ÂNGELO  
Presidente

LICURGO MOURÃO  
Relator

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

(assinado digitalmente)

**NOTA DE TRANSCRIÇÃO  
TRIBUNAL PLENO – 11/6/2025**

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO:

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de Denúncia formulada pela Associação Profissionalizante do Menor de Belo Horizonte – ASSPROM e Rede Cidadã, com pedido liminar, em face de supostas irregularidades no Processo de Seleção Pública, Edital SEDESE/SUBIPTER n. 01/2025, deflagrado pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – SEDESE, tendo por objeto a celebração de Termo de Parceria para realização de política pública de socioaprendizagem e inclusão produtiva para estudantes da rede pública estadual de Minas Gerais, no âmbito do Programa Evolução Jovem.

As denunciantes apontaram, em síntese, que o edital restringiu, de forma indevida, a participação no processo a entidades que estejam qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP até a data de celebração do Termo de Parceria (cód. arquivo 4061285).

Recebida a denúncia em 3/4/2025 (cód. arquivo 4062765), foram os autos distribuídos a esta relatoria na mesma data (cód. arquivo 4062994).

Determinou-se a intimação dos agentes públicos: Alessandra Diniz Portela Silveira, Secretária de Estado de Desenvolvimento Social, e Arthur Hélio Albergaria Campos, Subsecretário de Inclusão Produtiva, Trabalho, Emprego e Renda da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, para que encaminhassem cópia da documentação referente às fases interna e externa do Processo de Seleção Pública n. 01/2025, bem como para que prestassem esclarecimentos acerca das supostas irregularidades apontadas na denúncia em epígrafe, em especial quanto à exigência de qualificação como OSCIP para a futura celebração do ajuste (cód. arquivo 4065132).

Devidamente intimados, os agentes públicos se manifestaram (cód. arquivo 4083090) e juntaram documentos (cód. arquivo 4083091 a 4083128).

Posteriormente, o Centro de Integração Empresa-Escola – CIEE e o Instituto de Promoção Humana, Aprendizagem e Cultura – IPAC requereram a inclusão, nos presentes autos, na qualidade de terceiros interessados, o que foi devidamente deferido, nos termos art. 242, §2º, do Regimento Interno deste Tribunal. Além disso, determinei o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Análise de Processos do Estado e dos Maiores Municípios (CAPEMM) para análise técnica no prazo de 5 (cinco) dias (cód. arquivo 4086246 a 4079317).

Nova petição foi protocolizada pelas denunciantes reiterando o pedido de concessão de medida cautelar para a suspensão do Edital SEDESE/SUBIPTER n. 01/2025 (cód. arquivo 4078542).

A Coordenadoria de Análise de Processos do Estado e dos Maiores Municípios – CAPEMM, emitiu o relatório de análise cautelar, entendendo que a opção da SEDESE pela modalidade Termo de Parceria, firmado com OSCIP, nos termos da Lei n. 9.790/1990, se inseriu no âmbito da discricionariedade administrativa, não havendo indícios suficientes de ofensa aos princípios da competitividade, manifestando-se, ao final, pela improcedência da denúncia e arquivamento dos autos (cód. arquivo 4112463).

As denunciantes apresentaram petição (cód. arquivo 4102821) contraditando as alegações apresentadas pelo Estado de Minas Gerais, na pessoa do Procurador Valmir Peixoto Costa (cód. arquivo 4083090).

Determinou-se a inclusão da Cruz Vermelha Brasileira – Minas Gerais como terceira interessada aos presentes autos, nos termos do art. 242, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal (cód. arquivo 4108804).

Na oportunidade, foi intimado o Estado de Minas Gerais, na pessoa do Procurador Valmir Peixoto Costa, para que, querendo, se manifestasse no prazo de 5 (cinco) dias, acerca dos documentos protocolizados pelas denunciantes e após, retornassem os autos para a Coordenadoria de Análise de Processos do Estado de Minas Gerais e dos Maiores Municípios (CAPEMM) para reexame (cód. arquivo 4108804).

O cumprimento do despacho (cód. Arquivo 4108804) foi reiterado (cód. arquivo 4122062).

As procurações dos advogados nominados (cód. Arquivo 4133730) foram juntadas (cód. arquivo 4134556)

O Estado de Minas Gerais arguiu (cód. arquivo 4140830 e 4140831) a desnecessidade de nova manifestação técnica, posto que já apresentadas as justificativas na Nota Técnica n. 5/SEDESE/SUBIPTER/2025 (cód. arquivo 4083092).

Após, vieram conclusos os autos.

É o relatório, em síntese.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

Compulsando os autos, atestou-se que as supostas irregularidades denunciadas se referiram à exigência de qualificação da licitante vencedora como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), no momento da celebração do Termo de Parceria, constante nos itens editalícios 1.3, 1.3.1, 4.2 e 4.3 (cód. arquivo 4061376, p. 2 e 5), do edital SEDESE/SUBIPTER n. 1/2025 – Programa Evolução Jovem, *in verbis*:

1.3. É dispensável a prévia qualificação da PROPONENTE como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP no Estado de Minas Gerais para a participação no presente processo de seleção pública.

1.3.1. Caso a PROPONENTE mais bem classificada no processo de seleção pública não tenha qualificação como OSCIP, deverá encaminhar requerimento de qualificação para a SEPLAG, conforme procedimentos previstos na Lei Estadual n. 23.081 de 2018 e no Decreto Estadual n. 47.554 de 2018. [...]

4.2. A entidade sem fins lucrativos que não possui o título de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público do Estado de Minas Gerais poderá requerê-lo a qualquer momento à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG, observado o disposto no item 10 deste Edital e conforme dispõe a Lei Estadual n. 23.081 de 2018 e o Decreto Estadual n. 47.554 de 2018.

4.3. A entidade vencedora do processo de seleção pública deverá estar qualificada como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público em Minas Gerais no momento da celebração do Termo de Parceria.

Avulta-se, em análise do aludido item 4.3 do edital, que a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – SEDESE **impôs a qualificação da entidade vencedora do certame como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP para a assinatura do termo de parceria**, não a exigindo para a participação dos interessados no processo de seleção pública.

Nos termos do Edital (cód. arquivo 4061376, itens 2.6 e 2.8 do edital, p.3) e de seu Anexo I – Termo de Referência, (cód. arquivo 4061377, p. 9/10), tem-se que o valor total estimado a ser repassado pela SEDESE, **a uma única entidade selecionada** – a qual será responsável pela

execução de todas as etapas do Programa Evolução Jovem – é de **R\$ 237.600.000,00 (duzentos e trinta e sete milhões e seiscentos mil reais)**, destinados ao **atendimento de 10.000 (dez mil) estudantes da rede pública estadual**, com idades entre 16 (dezesesseis) e 24 (vinte e quatro) anos, em **70 (setenta) municípios mineiros**, ao longo do período de vigência do termo de parceria que é de **24 (vinte e quatro) meses, podendo ser prorrogada até o limite máximo de 5 (cinco) anos**.

As denunciantes aduziram, na exordial (cód. arquivo 4061285, p. 3), que o conteúdo dos itens editalícios apresentaram caráter restritivo à competitividade, **por afastar entidades que possuíssem o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS**, dada a **exigência de qualificação como OSCIP para a futura celebração do ajuste**, vejamos:

[...] entidades com ampla experiência na execução de programas de socioaprendizagem e qualificação profissional, mas qualificadas sob outros regimes jurídicos, como as detentoras do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS, cuja coexistência como OSCIP é vedada pela Lei Federal n. 9.790/1999, art. 18.

Questionaram a ausência de estudo prévio sobre a realidade das entidades potencialmente interessadas, bem como a inexistência de justificativa hábil a legitimar a contratação restrita às entidades qualificadas como OSCIP.

O Estado de Minas Gerais argumentou (cód. arquivo 4083090) no sentido da (i) discricionariedade administrativa na definição do melhor modelo de intervenção para desenvolvimento das políticas públicas e da (ii) adoção da Lei Estadual n. 23.081/2018 e do Decreto Estadual n. 47.554/2018 na presente seleção pública para realização de parcerias com entidades do terceiro setor, *verbis*:

A necessidade da qualificação como Oscip para celebração do Termo de Parceria com a Administração Pública reafirma a busca por garantir maior segurança na destinação dos recursos públicos, bem como na descentralização de políticas em parceria com o Terceiro Setor. A exigência de qualificação como OSCIP objetiva conferir maior segurança jurídica às parcerias, estabelecendo critérios legais mínimos de transparência, gestão e finalidade pública que devem ser cumpridos pelas entidades privadas sem fins lucrativos. A qualificação como OSCIP incentiva, ainda, a profissionalização da gestão das entidades, contribuindo para a sua capacitação técnica e administrativa.

[...]

Portanto, a opção da SEDESE de adotar o Programa de Descentralização da Execução de Serviços para as Entidades do Terceiro Setor do Poder Executivo estadual para a execução do Programa Evolução Jovem previsto no EDITAL SEDESE/SUBIPTER N° 01/2025 decorre não apenas da decisão discricionária de se adotar um modelo ou outro, mas da observação de critérios legais em relação ao objeto.

[...]

Aos autos foram juntados os documentos: Nota Técnica n. 5/SEDESE/SUBIPTER/2025, elaborada pela Subsecretaria de Inclusão Produtiva, Trabalho, Emprego e Renda – SUBIPTER/MG (cód. arquivo 4083091); solicitação de estudo de viabilidade para celebração de parceria com entidade sem fins lucrativos (cód. arquivo 4083093) e Nota Técnica n. 3/SEPLAG/DCTP/2025 – Estudo de viabilidade para celebração de parceria com entidade sem fins lucrativos (cód. arquivo 4083094).

Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Análise de Processos do Estado e dos Maiores Municípios (CAPEMM), emitiu o relatório (cód. arquivo 4112463), depreendendo, pelas justificativas constantes de tais documentos, que a SEDESE **fundamentou a adoção do termo a ser firmado com OSCIP “na necessidade de se garantir maior segurança, transparência e eficiência para atingimento dos resultados esperados”**, eis que a parceria viabilizaria

“a implementação de ações integradas e estratégicas com foco na correção do fluxo escolar, na formação educacional e na inserção qualificada no mercado de trabalho”.

Ressaltou que objeto do processo de seleção em comento é intersetorial, abrangendo tanto ações de caráter educacional quanto social, como a capacitação para trabalho e emprego, não se destinando apenas a ações de assistência social, de modo que extrapolaria o escopo restrito dos ajustes regidos pela Lei Estadual n. 22.587/2017.

Com isso, a unidade técnica do TCEMG, entendeu que a opção da SEDESE pela modalidade do termo de parceria firmado com OSCIP se inseriu no âmbito da discricionariedade administrativa, de modo que não havia indícios suficientes de ofensa aos princípios da competitividade, razão pela qual se manifestou pela improcedência da denúncia e arquivamento dos autos.

Em nova manifestação (cód. arquivo 4102821), as denunciantes contestaram os argumentos trazidos aos autos pelo denunciado e alegaram que a Nota Técnica n. 5/SEDESE/SUBIPTE/2025 reconheceu expressamente o modelo instituído pelo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) como fundamental para a consecução de uma infinidade de ações de interesse público, o qual tem sido amplamente adotado no Estado de Minas Gerais.

A fim de corroborar o posicionamento, informaram que, em consulta ao Portal da Transparência estadual, estariam vigentes no Estado mais de 15.000 (quinze mil) instrumentos sob o regime do MROSC, enquanto o modelo da Lei n. 23.081/2018 (OSCIP estadual) contava com apenas 14 (quatorze) instrumentos em vigência. Ressaltaram que, “apesar do Estado afirmar a existência de 14 (quatorze) parcerias com OSCIP, só localizaram o registro de 7 (sete) entidades com tal habilitação em todo o Estado de Minas Gerais.

Quanto à discricionariedade, as denunciantes reafirmaram que houve **“completa ausência de justificativa técnica para a adoção exclusiva do modelo OSCIP como regime jurídico da parceria”, restringindo a análise do Estado na “verificação formal da possibilidade de uso do regime da Lei n. 23.081/2018, sem qualquer avaliação comparativa entre os modelos possíveis ou ponderação de vantagens, desvantagens, riscos e impactos da escolha”.**

Ponderaram que “a motivação da parceria como política pública não se confunde com a motivação para a adoção de um modelo jurídico em detrimento de outro”, havendo “violação ao dever de motivação previsto no art. 50 da Lei Federal n. 9.784/1999 e no art. 46 da Lei Estadual n. 14.184/2002, que exigem a demonstração clara dos fundamentos de fato e de direito que sustentam a opção administrativa”.

Nessa linha de pensamento, convém esclarecer que a Certificação CEBAS é concedida pelo Governo Federal, por intermédio dos Ministérios da Educação, do Desenvolvimento Social e Agrário e da Saúde, às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, reconhecidas como entidades beneficentes de assistência social que prestem serviços nas áreas de educação, assistência social ou saúde.

A Lei Complementar n. 187, de 16 de dezembro de 2021, e o Decreto n. 11.791, de 21 de novembro de 2023, regulamentam a certificação dessas entidades e os procedimentos de imunidade de contribuições à Previdência Social. A Certificação CEBAS garante benefícios como a imunidade tributária e o parcelamento de dívidas federais.

A Certificação CEBAS é um dos documentos exigidos pela Receita Federal para que a entidade sem fins lucrativos usufrua da imunidade de contribuições à seguridade social, tais como a parte patronal da contribuição previdenciária sobre a folha de pagamento; a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL; Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS;

Contribuição ao PIS/PASEP. Entidades certificadas podem obter facilidades no parcelamento de dívidas com o Governo Federal. Aqui se incluem as organizações da sociedade civil que atuam na área de assistência social, podendo ser tal certificação, obtida através do Portal de Serviços do Governo Federal - gov.br.

Os requisitos para a obtenção da Certificação CEBAS estão dispostos no art. 5º do Decreto federal n. 11.791/2023, *in verbis*:

Art. 5º O requerimento de concessão ou de renovação da certificação deverá ser protocolado junto ao Ministério da Saúde, ao Ministério da Educação ou ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, conforme a área de atuação preponderante da entidade, acompanhado dos seguintes documentos:

I - declaração firmada pelo representante legal da entidade, cuja representação seja devidamente comprovada, de que a entidade cumpre os seguintes requisitos:

a) não percebam seus dirigentes estatutários, conselheiros, associados, instituidores ou benfeitores remuneração, vantagens ou benefícios, direta ou indiretamente, por qualquer forma ou título, em razão das competências, funções ou atividades que lhes sejam atribuídas pelo respectivo ato constitutivo, ressalvado o disposto nos § 1º e § 2º;

b) aplique suas rendas, seus recursos e eventual superávit integralmente no território nacional, na manutenção e no desenvolvimento de seus objetivos institucionais;

c) mantenha escrituração contábil regular que registre as receitas e as despesas, bem como o registro em gratuidade, de forma segregada, em conformidade com as normas do Conselho Federal de Contabilidade e com a legislação fiscal;

d) não distribua a seus conselheiros, associados, instituidores ou benfeitores os resultados, os dividendos, as bonificações, as participações ou as parcelas do seu patrimônio, sob qualquer forma ou pretexto, e, na hipótese de prestação de serviços a terceiros, públicos ou privados, com ou sem cessão de mão de obra, não transfira a esses terceiros os benefícios relativos à imunidade prevista no § 7º do art. 195 da Constituição; e

e) conserve, pelo prazo de dez anos, contado da data de sua emissão, os documentos:

1. que comprovem a origem e o registro de seus recursos; e

2. relativos a atos ou a operações realizadas que impliquem modificação da situação patrimonial;

II - certidão negativa, ou certidão positiva com efeito de negativa, de débitos relativos aos tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional do Ministério da Fazenda, e comprovação de regularidade do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS;

III - estatuto social que preveja, em caso de dissolução ou extinção, a destinação do eventual patrimônio remanescente a entidades beneficentes certificadas ou a entidades públicas;

IV - demonstrações contábeis e financeiras que registrem as receitas e as despesas, por área de atuação, bem como o registro em gratuidade, de forma segregada, em conformidade com as normas do Conselho Federal de Contabilidade e com a legislação fiscal, observado o disposto nos § 3º e § 4º; e

V - documentos previstos no Capítulo V, que deverão demonstrar o cumprimento dos requisitos específicos, conforme a área de atuação, no exercício fiscal anterior ao do requerimento.

[...]

§ 3º As demonstrações contábeis e financeiras de que trata o inciso IV do caput deverão:

I - estar devidamente auditadas por auditor independente legalmente habilitado nos Conselhos Regionais de Contabilidade, na hipótese de a receita bruta anual auferida ser superior ao limite estabelecido no inciso II do caput do art. 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006; e

II - estar acompanhadas de notas explicativas, nos termos do disposto no § 2º do art. 7º, no § 1º do art. 25, no art. 30 e no § 6º do art. 32 da Lei Complementar nº 187, de 2021.

§ 4º Na apuração da receita bruta anual, para fins do disposto no inciso I do § 3º, também serão computadas as doações e as subvenções recebidas ao longo do exercício fiscal, em todas as atividades realizadas.

§ 5º O modelo da declaração de que trata o inciso I do caput será o constante do Anexo a este Decreto.

§ 6º O disposto neste artigo não afasta:

I - a atuação da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda de que trata o § 2º do art. 38 da Lei Complementar nº 187, de 2021; e

II - a possibilidade de a autoridade certificadora, a qualquer tempo, determinar a apresentação de documentos, a realização de auditorias ou o cumprimento de diligências, nos termos do disposto no caput do art. 38 da Lei Complementar nº 187, de 2021.

[...]

Da análise dos diversos requisitos acima, percebe-se que, para fazer jus à certificação CEBAS, as entidades requerentes necessitam demonstrar qualificação e *expertise* no campo da assistência social, o que reforça a segurança na parceria estabelecida com o Poder Público.

Inclusive, por meio de consulta ao [Portal de Dados Abertos](https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/certificacao-de-entidades-beneficentes-de-assistencia-social---cebas)<sup>1</sup>, foi possível verificar que as únicas duas entidades classificadas no certame, quais sejam, a ASSPROM e a Rede Nacional de Aprendizagem, Promoção Social e Integração – RENAPSI, nos termos da Ata de Julgamento de Propostas, possuem o certificado CEBAS.

Assim, uma vez atendidos esses requisitos para a obtenção de tal certificação, dada a sua importância para a consecução dos serviços sociais, entende-se que ela **pode ser considerada como um critério de desempate nos editais de parcerização, mas não excludente para estabelecer parcerias com o poder público.**

Não se olvida que as OSCIPs são também pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que têm a finalidade de desempenhar atividades e serviços sociais não exclusivos do Estado, especificados no termo de parceria firmado entre a entidade e a administração. Representam, portanto, uma das categorias de instituições do terceiro setor.

As regras gerais alusivas às OSCIPs foram inseridas na Lei Federal n. 9.790/1999, que previu restrições e impedimentos para que entidades sem fins lucrativos fossem qualificadas como OSCIP, *in verbis*:

Art. 2º Não são passíveis de qualificação como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, ainda que se dediquem de qualquer forma às atividades descritas no art. 3º desta Lei:

[...]

---

<sup>1</sup> Informação disponível em: <https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/certificacao-de-entidades-beneficentes-de-assistencia-social---cebas>. Acesso em 20 mai. 2025.

Art. 18. As pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, qualificadas com base em outros diplomas legais, poderão qualificar-se como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, desde que atendidos aos requisitos para tanto exigidos, **sendo-lhes assegurada a manutenção simultânea dessas qualificações, até cinco anos contados da data de vigência desta Lei.**

§ 1º Findo o prazo de cinco anos, a pessoa jurídica interessada em manter a qualificação prevista nesta Lei deverá por ela optar, fato que implicará a renúncia automática de suas qualificações anteriores. (Grifos nossos)

Consoante se infere do art. 18 da Lei n. 9.790/1999, a partir de 24/3/2004, vedou-se o acúmulo da qualificação jurídica como OSCIP e outra titulação/qualificação. O § 1º do citado dispositivo legal exigiu da pessoa jurídica interessada em se manter como OSCIP a “renúncia automática de suas qualificações anteriores”.

Há, portanto, impedimentos legais, no âmbito federal, para que sejam qualificadas como OSCIP as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, com outra titulação, qualificação, certificação ou reconhecimento concedido por outras esferas públicas, como a certificação de entidade beneficente de assistência social (CEBAS), de organização social e de serviço social autônomo.

Em que pese o Estado de Minas Gerais ter mencionado na peça 41, que no âmbito de Minas Gerais se aplica a Lei Estadual n. 23.081, de 10/8/2018, e o Decreto Estadual n. 47.554, de 7/12/2018, a fim de demonstrar a inaplicabilidade da legislação federal ao caso concreto, por entender que “[...] não existe paralelo, na Lei Estadual nº 23.081/2018 (OSCIP Estadual), da vedação disposta no art. 18 da Lei Federal nº 9.790/99 (OSCIP Federal)”, **registra-se que o dispositivo dessa última não faz referência a nenhuma exceção quanto à acumulação**, pelas OSCIPs, de títulos estaduais e municipais.

Debruçando-se sobre o tema, o Colendo Superior Tribunal de Justiça – STJ, asseverou durante o julgamento do REsp n. 853086 (Rel. Min. Denise Arruda, 1ª Turma. Dje 12.2.2009):

[...] 8. A respeito do tema, Carlos Maximiliano, ao discorrer sobre o brocardo jurídico “*ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus: onde a lei não distingue, não pode o intérprete distinguir*”, afirmou que, “quando o texto dispõe de modo amplo, sem limitações evidentes, é dever do intérprete aplicá-lo a todos os casos particulares que se possam enquadrar na hipótese geral prevista explicitamente; não tente distinguir entre as circunstâncias da questão e as outras; cumpra a norma tal qual é, sem acrescentar condições novas, nem dispensar nenhuma das expressas” (in “*Hermenêutica e Aplicação do Direito*”, 17ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 247). [...]

Para José Eduardo Sabo Paes<sup>2</sup>, após citar titulações de outras esferas de governo, também afirmou que não há nenhuma ressalva, o que sinaliza para o alcance da proibição de cumulação inclusive para tais títulos:

[...] A lei em comento, que estabelece um novo marco legal no Terceiro Setor, também institui um novo marco legal nos limites da renúncia fiscal oferecida pelo Estado, pois apenas permite a acumulação dos já referidos títulos e certificados públicos pela entidade qualificada como OSCIP, pelo prazo máximo de 2 (dois anos, contados a partir de 24 de março de 1999 - data da publicação e vigência da Lei nº 9.790/99. Findos esses dois anos, a entidade que desejar manter a qualificação de OSCIP deverá fazer expressa opção nesse

---

<sup>2</sup> Paes, José Eduardo Sabo. Fundações e entidades de interesse social. 4ª ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2003, p. 139-140.

sentido, renunciando automaticamente às qualificações anteriores (art. 18, caput e §1º). [...].

No mesmo sentido, foi o parecer n. 224/2014/CEP/CONJUT-MJ/CGU da Advocacia-Geral da União (cód. arquivo 4061392), *verbis*:

[...] Considerando os questionamentos formulados na Nota Técnica n 01/2014 - DIVOT/COESO/DEJUS/SNJ/MJ, sem prejuízo do disposto no Parecer no 148/2014/CEP/CONJUR-MJ/CGU/AGU, opina-se em síntese:

- a) é vedada a acumulação do título de OSCIP com o título CEBAS (a exemplo de outros títulos);
- b) não existe mais a figura jurídica do registro no CNAS;
- c) é vedada também a acumulação do título de OSCIP com títulos de outras esferas da Administração Pública;
- d) está correto o posicionamento adotado pela Secretaria Nacional de Justiça, acerca do indeferimento do pedido de qualificação de OSCIP da entidade Jacaré Ribeirão Vivo - Associação para preservação ambiental;
- e) a vedação de acumulação abrange as entidades qualificadas como OSCIP estadual e/ou municipal.

Partindo para a análise da Lei Estadual n. 23.081/2018, que dispôs sobre o programa de descentralização da execução de serviços para as entidades do terceiro setor e previu parcerias entre o Estado de Minas Gerais e entidades qualificadas como OSCIP, como organização social e como serviço social autônomo, abarcando tanto ações de caráter educacional, quanto social (capacitação para trabalho e emprego, entre outros), o Estado afirma, na peça 41, que esta é **mais abrangente do que o objeto restrito das parcerias de assistência social regidas pela Lei Estadual n. 22.587/2017**, posto que não se destina apenas às ações de assistência social, como previsto no art. 5º, I, daquela lei.

Já o referido Decreto Estadual n. 47.554/2018, que regulamentou a qualificação de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público e a instituição do termo de parceria, previu que a entidade que comprovar o funcionamento regular há, no mínimo, três anos e experiência por, no mínimo, 180 (cento e oitenta) dias dos últimos cinco anos anteriores à data do requerimento, será qualificada independentemente da demonstração de uma ou várias áreas de atuação, não sendo necessária a execução de ações de forma ininterrupta ao longo desse período.

A qualificação como OSCIP tem validade de três anos, contados da publicação do ato no Diário Oficial dos Poderes do Estado, sendo possível a renovação mediante requerimento, instruído com os mesmos documentos previstos para a qualificação.

Em pesquisa ao *site* da Secretaria de Planejamento de Gestão – SEPLAG, há registro de apenas 4 (quatro) Termos de Parceria vigentes com OSCIPs, são eles:

- Termo de Parceria n. 51/2021 – Instituto Estadual de Florestas - IEF e Instituto Ekos Brasil;
- Termo de Parceria n. 52/2023 – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social - SEDESE e Federação de Esportes Estudantis de Minas Gerais – FEEMG;
- Termo de Parceria n. 53/2023 – Fundação Clóvis Salgado e Associação Pró Cultura e Promoção das Artes – APPA;
- Termo de Parceria n. 54/2023 – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – SEDESE e Associação Mineira do Paradesporto.

No regime de parcerias entre a administração e as entidades particulares sem fins lucrativos para a consecução de finalidades de interesse público, consolidou-se a (i) multiplicidade de qualificações das organizações de direito privado, dentre as quais estão as OSCIPs, bem como a (ii) variedade de instrumentos jurídicos balizadores da política de parceria, de fomento, de colaboração e de cooperação. Nesse sentido, mencionam-se as Denúncias n. 1160674 (DOC de 5/12/2024), 1153111 (DOC de 6/12/2023) e 1148840 (DOC de 6/12/2023), entre outros julgados.

Quanto à delegação de parcela da execução de políticas públicas a entidades privadas sem fins lucrativos, como pretendido no presente caso, aplicam-se os princípios da motivação, da competitividade e da isonomia, consubstanciados nos arts. 5º e 11 da Lei n. 14.133/2021.

Na medida em que as qualificações obtidas por meio de outras normas válidas e vigentes, associadas à experiência reconhecida na execução de programas de socioaprendizagem e qualificação profissional, tornam as entidades aptas ao cumprimento do objeto, as disposições editalícias questionadas na peça inicial deveriam ter sido objeto de adequada motivação/fundamentação legal, técnica e econômica, de forma expressa nos autos do processo de seleção pública, em virtude da potencialidade de indevida restrição à competitividade.

Ademais, a motivação deverá ser analisada à luz do binômio da necessidade-adequação, de modo que o gestor público deverá avaliar, no exercício de suas funções na esfera administrativa, as consequências práticas da decisão, a teor do art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb):

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

**Desse modo, não há, nos presentes autos, indicação de justificativa adequada e suficiente do Poder Público para a redação dos itens editalícios questionados pelas denunciantes. Outrossim, a proporcionalidade e a razoabilidade são institutos jurídicos limitadores da discricionariedade administrativa.**

**Diante da relevância da pretensão contratual administrativa – execução de políticas públicas referentes a direitos fundamentais de estudantes em situação de vulnerabilidade – e das despesas públicas vultosas previstas no edital – R\$ 237.600.000,00 (duzentos e trinta e sete milhões e seiscentos mil reais), mostra-se inadequada a restrição, sem justificativa hábil, de entidades aptas ao cumprimento regular do objeto.**

Noutro ponto, em consideração aos diversos meios para aferir a capacidade de o interessado executar o objeto com regularidade e precisão, entendeu-se pela desnecessidade das exigências editalícias questionadas no presente caso, cujos ônus impostos aos particulares superaram os benefícios pretensos pela administração pública com a medida.

**Frisa-se que, embora não tenha sido imposto às entidades a qualificação como OSCIP para participação no certame, a exigência de tal requisito, ainda que em momento posterior, caracteriza indevida restrição indireta de competitividade no processo de seleção pública em questão.**

Isso porque, verificou-se, com base no conteúdo das informações e das provas colhidas até o atual estágio da instrução processual, que a exigência editalícia de qualificação como OSCIP impede a contratação de entidades sem fins lucrativos, com aptidão para o cumprimento do

objeto licitado, com experiência na execução da pretensão contratual administrativa, mas qualificadas sob regimes jurídicos diversos à OSCIP, como entidades beneficentes de assistência social, organizações sociais e serviços sociais autônomos.

Ressalte-se que o Estado de Minas Gerais (cód. arquivo 4122062) foi intimado para se manifestar quanto aos apontamentos realizados pelas denunciante (cód. arquivo 4102821), colacionou aos autos a Nota Técnica n. 12/SEDESE/SUBIPTER-SEP/2025 (cód. arquivo 4140831), entendendo que não haveria necessidade de nova manifestação técnica, posto que já contida nas justificativas inseridas na Nota Técnica n. 5/SEDESE/SUBIPTER/2025 (cód. arquivo 4083091).

Diante desse cenário, em análise perfunctória dos presentes autos, vislumbra-se a violação à legalidade, ao interesse público, ao dever de motivação, à competitividade, à isonomia, à proporcionalidade e à razoabilidade nos itens editalícios 1.3, 1.3.1, 4.2 e 4.3, estando caracterizados, portanto, os “elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”, nos termos do art. 300 do Código de Processo Civil.

A probabilidade do direito se verifica, a princípio, na ausência de qualquer informação relativa aos estudos de viabilidade técnica e jurídica e da fundamentação quanto ao atendimento do interesse público na escolha da OSCIP quando da publicação do Edital SEDESE/SUBIPTER n. 01/2025. Por sua vez, o risco ao resultado útil do processo decorre do perigo de dano concreto, uma vez que o resultado do processo de seleção pública em epígrafe está em estágio avançado, com a assinatura do contrato prevista para ocorrer em 20/6/2025, sem que esta Corte de Contas tenha a oportunidade de analisar sua legalidade, legitimidade e economicidade.

O *fumus boni iuris* se verifica, conforme fundamentação supracitada, em face da ausência de motivação adequada e suficiente da SEDESE acerca da restrição à celebração de termo de parceria com OSCIP e da exclusão da possibilidade de firmar termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação com vistas ao cumprimento da pretensão contratual administrativa, o que pode resultar em indevida restrição à competitividade do certame.

Por sua vez, o *periculum in mora* decorre do risco de dano concreto e grave ao erário, uma vez que o procedimento de seleção pública está em estágio avançado, com previsão de celebração do contrato em 20/6/2025. Ressalta-se, ainda, o valor expressivo – até R\$ R\$ 237.600.000,00 (duzentos e trinta e sete milhões e seiscentos mil reais).

Nesses termos, considerando a exigência legal de exposição dos motivos de fato e de direito para a celebração de termo de parceria com OSCIP, bem como o atendimento ao interesse público, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição da República de 1988, c/c parágrafo único do art. 60 e §§ 1º e 2º do art. 95, ambos da Lei Complementar n. 102/2008, e nos termos dos arts. 347, *caput*, 348, inciso III, e 118, *caput*, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, **determino LIMINARMENTE que a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – SEDESE se abstenha de assinar eventual contrato com a entidade selecionada no âmbito do Edital SEDESE/SUBIPTER n. 01/2025**, até que seja ultimada a análise meritória, ou haja expressa revogação da decisão ora proferida.

### III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, determino, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição da República de 1988, c/c parágrafo único do art. 60 e §§ 1º e 2º do art. 95, ambos da Lei Complementar n. 102/2008, e nos termos dos arts. 347, *caput*, 348, inciso III, e 118, *caput*, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, que a SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL – SEDESE se abstenha de assinar eventual

contrato com a entidade selecionada no âmbito do Edital SEDESE/SUBIPTER n. 01/2025, até que seja ultimada a análise meritória, ou haja expressa revogação da decisão ora proferida.

Determino o encaminhamento dos autos à Secretaria do Tribunal Pleno para que promova, com urgência, a intimação da SEDESE, na pessoa dos Procuradores Arthur Pereira de Mattos Paixão Filho, OAB/MG 50.684; Renata Couto Silva de Faria, OAB/MG 83.743, e Valmir Peixoto Costa, OAB/MG 91.693, na forma do art. 245, § 2º, inciso IV, do Regimento Interno desta Corte de Contas, a fim de comprovar o cumprimento da medida cautelar no prazo de 48 horas, advertindo-os de que o descumprimento desta decisão poderá ensejar a cominação de pena de multa diária de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) até o limite de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais), nos termos do art. 90 c/c art. 85, inciso III, ambos da Lei Complementar n. 102/2008 e nos termos do art. 387 c/c art. 384, *caput* e inciso III, do Regimento Interno, sem prejuízo da adoção de outras medidas legais cabíveis.

Determino, ato contínuo, o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Análise de Processos do Estado e dos Maiores Municípios para que, no prazo de 30 (trinta) dias, proceda à análise das supostas irregularidades apontadas pelas denunciantes, bem como da documentação protocolizada pelo Estado de Minas Gerais (cód. arquivo 4140831), manifestando-se especialmente quanto aos seguintes apontamentos:

- a) demonstração de que a modelagem adotada no Edital SEDESE/SUBIPTER n. 01/2025 para execução do Programa Evolução Jovem foi a adequada em detrimento das demais possibilidades de parcerias com entidades do terceiro setor, considerando os aspectos de complexidade do objeto, controle, segurança, transparência e eficiência para atingimento dos resultados esperados;
- b) observância dos requisitos legais para adoção da modelagem de parceria com a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), sobretudo a motivação administrativa da decisão e a avaliação de oportunidade e conveniência;
- c) análise sobre a possibilidade ou não de acumulação de qualificação de OSCIP estadual com outros títulos e certificados, mormente no que se refere ao certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS), devendo ser analisado, inclusive, o parecer da Advocacia-Geral da União (AGU) n. 224/2014/CEP/CONJUR-MJ/CGU/AGU;
- d) exame dos requisitos necessários à concessão do CEBAS e a vantajosidade da sua certificação perante o Poder Público, principalmente no tocante aos aspectos de credibilidade e fiscalização da entidade para execução de programas no âmbito de Assistência Social;
- e) avaliação acerca da intersetorialidade do objeto do Edital SEDESE/SUBIPTER n. 01/2025, bem como da possibilidade de aplicação da Lei Federal n. 13.019/2014 e suas alterações posteriores no caso concreto;
- f) comprovação de que a vencedora do certame, bem como as denunciantes possuem capacidade operacional para execução do objeto previsto no Edital SEDESE/SUBIPTER n. 01/2025, para o atendimento de 10.000 (dez mil) estudantes da rede pública estadual, ao longo dos 24 meses de vigência da parceria.

Intime-se as denunciantes sobre o teor desta decisão.

Cumpridas as diligências ou transcorrido *in albis* o prazo, retornem os autos conclusos.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO HAMILTON COELHO:

Referendo.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

Referendo.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Também referendo a decisão monocrática do Relator, senhor Presidente.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

Presidente, eu gostaria não só de referendar, mas de dizer do assombro contra uma decisão por parte da Secretaria do Estado, que restringe a participação de entidades.

Portanto, quero cumprimentar muito o Conselheiro Licurgo Mourão, pelo ato que traz aqui, por essa denúncia recebida e pela diligência em tomar esta decisão, que sem dúvida nos causa espanto, uma vez que por parte do Governo do Estado, por parte da Advocacia-Geral do Estado, que tem um acompanhamento sobre os processos licitatórios, restringir participação, me parece, um erro muito primário, muito grosseiro, por parte de todos.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

Sim.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

Então, eu quero cumprimentar o Conselheiro Licurgo e, tenho certeza, que esse erro grosseiro realizado, será imediatamente reparado.

Muito obrigado.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO TELMO PASSARELI:

Referendo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

FICA PROVADO, REFERENDADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL MARCÍLIO BARENCO CORRÊA DE MELLO.)

\* \* \* \* \*