



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

RECOMENDAÇÃO Nº 02/2026

Ref. Procedimento nº 08192.035029/2026-51

A Sua Excelência o Senhor

CLÁUDIO ABRANTES

Secretário de Estado de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal
Setor Cultural Sul, lote 2, Edifício da Biblioteca Nacional, 4º andar
70.086-900 - Brasília-DF

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS, por meio dos Promotores de Justiça titulares das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social – PRODEP, no uso das atribuições que lhes são conferidas pelos arts. 129, III, da Constituição da República e 6º, XX, da Lei Complementar nº 75/1993,

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (artigo 127, *caput*, da Constituição da República);

CONSIDERANDO que compete ao Ministério Público da União, incluindo-se o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis (artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/1993);



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

CONSIDERANDO que a recomendação é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público por intermédio do qual este expõe, em ato formal, razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela instituição, atuando, assim, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas (artigo 1º da Resolução nº 164/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público);

CONSIDERANDO que a recomendação pode ser dirigida, de maneira preventiva ou corretiva, preliminar ou definitiva, a qualquer pessoa, física ou jurídica, de direito público ou privado, que tenha condições de fazer ou deixar de fazer alguma coisa para salvaguardar interesses, direitos e bens de que é incumbido o Ministério Público (artigo 4º da Resolução nº 164/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público);

CONSIDERANDO que a recomendação será dirigida a quem tem poder, atribuição ou competência para a adoção das medidas recomendadas, ou responsabilidade pela reparação ou prevenção do dano (artigo 4º, § 1º, da Resolução nº 164/2017, do Conselho Nacional do Ministério Público);

CONSIDERANDO que incumbe às Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social – PRODEP promover as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis, institucionais ou pessoais, em caso de lesão ao erário ou ao patrimônio público e social, ou ofensa aos princípios da Administração Pública (artigo 21, III, da Resolução nº 90/2009, do Conselho Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios);

CONSIDERANDO que as contratações públicas devem ser obrigatoriamente feitas por meio de licitação, conforme previsto no art. 37, XXI, da Constituição da República;

CONSIDERANDO que a Lei nº 13.019/2014 (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil-MROSC) institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

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;

CONSIDERANDO que o Decreto Distrital nº 37.843/2016 regulamenta a aplicação da Lei nº 13.019/2014, para dispor sobre o regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública distrital e as organizações da sociedade civil;

CONSIDERANDO o que dispõe o Manual de Gestão de Parcerias do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil no âmbito do Distrito Federal (MROSC/DF), publicizado pelo Decreto Distrital nº 39.600/2018;

CONSIDERANDO que o Decreto Distrital nº 43.360/2022 dispõe sobre regras, procedimentos e prazos para a execução de emendas individuais dos Deputados Distritais à Lei Orçamentária Anual;

CONSIDERANDO que a Lei nº 13.019/2014, em seu artigo 2º, III, define parceria como o conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação;

CONSIDERANDO que o instituto da parceria não se confunde com a licitação e, por isso, não pode celebrada nos casos previstos no art. 2º da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos);

CONSIDERANDO que a Lei nº 13.019/2014 não exclui o dever da Administração Pública de licitar bens, serviços e obras;

CONSIDERANDO que a celebração ilegal de parceria pode constituir ato de improbidade administrativa, conforme arts. 77 e 78 Lei nº 13.019/2014;



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

CONSIDERANDO que o uso indevido do instrumento da parceria, sem o regular procedimento licitatório, pode configurar o crime de contratação direta ilegal, conforme art. 337-E do Código Penal;

CONSIDERANDO os fundamentos da Decisão nº 1718/2025, do Tribunal de Contas do Distrito Federal, proferida após realização de Auditoria de Conformidade na Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal, referente aos termos de colaboração e de fomento celebrados com base na Lei nº 13.019/2014;

CONSIDERANDO a expedição da Recomendação nº 05/2025 pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios aos Excelentíssimos Deputados Distritais da Câmara Legislativa do Distrito Federal, para que, no caso de parceria a ser celebrada com recurso decorrente de emenda parlamentar à lei orçamentária anual, passassem a motivar eventual indicação nominal de organização da sociedade civil-OSC e demonstrar a aderência do objeto do acordo a determinada política pública setorial;

CONSIDERANDO que, em 19 de fevereiro de 2026, foi instaurado o Procedimento Administrativo nº08192.035029/2026-51, para fins de acompanhar e fiscalizar, de forma continuada, a execução das políticas públicas da Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal, com especial enfoque na conformidade legal e eficiência das parcerias firmadas com organizações da sociedade civil, seja por meio de termos de colaboração ou fomento, seja por meio de acordos de cooperação), sob a égide da Lei nº 13.019/2014;

RECOMENDA

à sua Excelência o Secretário de Estado de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal que, ao celebrar qualquer parceria com organização da sociedade civil, seja por meio de termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação:



- MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL
- 1. não utilize o instrumento da parceria como sucedâneo de licitação nos casos previstos no art. 2º da Lei nº 14.133/2021;**
 - 2. realize parceria somente para atender demanda da sociedade civil que corresponda a uma política pública previamente definida pelo Poder Executivo em norma específica (art. 2º-A da Lei nº 13.019/2014 e art. 4º do Decreto Distrital nº 37.843/2016);**
 - 3. não firme parceria para executar política pública de atribuição de outra Secretaria de Estado;**
 - 4. cumpra o disposto na Lei nº 13.019/2014, no Decreto Distrital nº 37.843/2016, no Manual de Gestão de Parcerias do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil no âmbito do Distrito Federal, publicizado pelo Decreto Distrital nº 39.600/2018, e no Decreto Distrital nº 43.360/2022, em especial o que consta dos itens seguintes quanto ao planejamento, seleção, execução, monitoramento e avaliação, prestação de contas e transparência das parcerias:**

I. Planejamento

- 4.1. elabore plano operacional anual que subsidie a gestão das parcerias com organizações da sociedade civil, com base no disposto no art. 8º do Decreto nº 43.360/2022 (parcerias decorrentes de emenda parlamentar) e no art. 5º do Decreto Distrital nº 37.843/2016 (demais parcerias), considerando-se: a) a capacidade operacional do órgão; b) os eixos de atuação prioritários para o exercício;
- 4.2. realize, anualmente, avaliação da capacidade operacional da Secretaria de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal para realizar novas parcerias com organizações da sociedade civil, considerando-se: a) a força de trabalho capacitada e disponível; b) a quantidade de parcerias já celebradas; c) as novas parcerias passíveis de celebração;
- 4.3. elabore e adote sistematicamente ferramenta de matriz de riscos ou similar para: a) categorizar parcerias por complexidade, valor e importância estratégica; b) definir o



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL
grau de profundidade e a periodicidade do acompanhamento; c) prever o quantitativo ideal de gestores;

4.4. emita, antes da publicação de edital de chamamento público, nota técnica que sintetize todo o diálogo técnico-jurídico precedente, nos exatos termos da Parte II, I.2.2, do Manual de Gestão de Parcerias do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil no âmbito do Distrito Federal (MROSC/DF);

4.5. estabeleça critérios de priorização e parâmetros objetivos para a análise da exequibilidade de parceria decorrente de emenda parlamentar, atentando-se, em especial, para os seguintes elementos: a) capacidade operacional do órgão público; b) correspondência à política pública correlata; c) existência de projetos similares já executados ou em curso; d) risco da parceria e complexidade do seu objeto;

4.6. ofereça capacitação aos servidores que atuam nas parcerias, no intuito de aperfeiçoar: a) o planejamento das parcerias a serem celebradas, especialmente no tocante à elaboração de editais de chamamento público; b) a avaliação dos planos de trabalho apresentados pelas organizações da sociedade civil, em especial no que tange à análise das planilhas financeiras; c) a avaliação das contas prestadas pelas organizações da sociedade civil;

II. Seleção

4.7. adote, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, medidas de controle que possibilitem garantir, durante a análise da documentação comprobatória e da seleção das propostas das organizações da sociedade civil, a verificação e o cumprimento de todos os requisitos estabelecidos nos editais de chamamento público, em especial quanto à comprovação de experiência prévia com atividades idênticas ou similares ao objeto da parceria a ser celebrada;

4.8. não admita, preveja, inclua ou tolere, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo em decorrência de qualquer circunstância impertinente ou irrelevante para o específico



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL
objeto da parceria, ressalvados os casos previstos no art. 24, § 2º, da Lei nº 13.019/2014;

4.9. fundamente, detalhadamente, as notas atribuídas pela Comissão de Seleção na avaliação das propostas das organizações da sociedade civil participantes de certame;

4.10. exija das organizações da sociedade civil proponentes que as planilhas financeiras estejam bem detalhadas, com a identificação de todos os itens individuais necessários à execução da parceria;

4.11. avalie criticamente os planos de trabalho apresentados pelas organizações da sociedade civil e exija a correção de irregularidades, atentando-se especialmente para o disposto no art. 28 do Decreto Distrital nº 37.843/2016 e para o seguinte: a) previsão de metas genéricas, incoerentes, imensuráveis e inatingíveis; b) ausência de indicadores ou parâmetros objetivos para aferir o cumprimento das metas e resultados previstos; c) ausência de detalhamentos satisfatórios quanto à forma de execução de atividades e ações; d) omissão de receitas complementares; e) descrição genérica de despesa; f) ausência de previsão de tributos e encargos sociais e trabalhistas incidentes sobre as atividades descritas no objeto da parceria, quando devidos; g) previsão de repasse dos recursos públicos em parcela única nos casos não previstos na legislação de regência ou que não justificam a medida, considerando-se o tipo de objeto da parceria;

4.12. realize, na etapa de análise do plano de trabalho apresentado por organização da sociedade civil, uma avaliação efetiva dos custos, comparando-os com os valores praticados no mercado, conforme previsão do art. 28, §§ 3º e 4º, do Decreto Distrital nº 37.843/2016;

III. Celebração

4.13. providencie a análise da exequibilidade de parceria decorrente de emenda parlamentar em 7 (sete) dias, de forma a excluir a possibilidade de haver anuência tácita da Secretaria de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal por decurso de prazo (art. 9º do Decreto nº 43.360/2022);



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

4.14. não celebre parceria decorrente de emenda parlamentar quando o Poder Legislativo não tenha expressado, de forma circunstanciada, a motivação específica da escolha nominal de determinada organização da sociedade civil, em observância aos princípios previstos no art. 37, *caput*, da Constituição da República, assegurando a prevalência da impessoalidade e da eficiência;

4.15. atente para os casos que impedem a celebração de parcerias, conforme disposto nos arts. 39 e 40 da Lei nº 13.019/2014, em especial a rejeição ou ausência de prestação de contas (art. 39, II e IV, da Lei nº 13.019/2014);

IV. Execução

4.16. escolha o gestor com antecedência razoável em relação ao início da execução da parceria, para que ele possa exercer adequadamente as atribuições previstas no art. 52, I, do Decreto Distrital nº 37.843/2016;

4.17. indique gestor oriundo da área técnica responsável pela política pública correlata e exija dele dedicação exclusiva à parceria, reciclagem periódica na área de sua especialidade, realização de visita técnica mensal e emissão trimestral de relatório técnico de monitoramento e avaliação;

V. Monitoramento e Avaliação

4.18. não proceda ao pagamento antecipado da organização da sociedade civil, nem permita que isso seja feito em benefício de empresas subcontratadas, salvo quando houver justificativa razoável, considerando-se a especificidade do objeto e as circunstâncias do caso concreto;



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

4.19. solicite mensalmente o extrato da conta da parceria e fiscalize se as despesas estão sendo feitas exclusivamente por meio de transferência bancária;

4.20. mantenha, permanentemente, na Secretaria de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal, uma ou mais comissões de monitoramento e avaliação de parcerias;

VI. Prestação de Contas

4.21. realize, quando houver a análise do relatório de execução financeira, rigorosa verificação dos pagamentos realizados às empresas subcontratadas no período de vigência da parceria, com o intuito de: a) verificar se as compras e contratações de bens e serviços realizadas pela organização da sociedade civil observaram o disposto no art. 37 do Decreto Distrital nº 37.843/2016, em especial o princípio da impessoalidade; b) verificar se as despesas feitas estavam previstas no plano de trabalho aprovado; c) verificar se as empresas subcontratadas não possuem, em seus quadros, os parentes mencionados no art. 41, § 6º, do Decreto Distrital nº 37.843/2016; d) exigir da organização da sociedade civil adequada identificação dos pagamentos realizados a empresas subcontratadas, conforme dispõe o art. 39 do Decreto Distrital nº 37.843/2016; e) rejeitar notas fiscais com descrições genéricas dos produtos ou serviços; f) rejeitar despesas realizadas com pagamentos em espécie (art. 53 da Lei nº 13.019/2014);

4.22. adote, em casos de inexecução ou execução parcial do objeto previsto nas parcerias, as seguintes medidas: a) adequado julgamento das contas e aplicação das sanções previstas nos instrumentos celebrados, conforme arts. 72 e 73 da Lei nº 13.019/2014 e arts. 69 e 74 do Decreto 37.843/2016; b) exigência de apresentação do relatório de execução financeira nos casos de descumprimento de metas, ou quando



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

forem detectados indícios de irregularidades, conforme art. 62 do Decreto Distrital nº 37.843/2016; c) exigência de devolução de recursos, conforme o montante de débito apurado, ou do devido ressarcimento ao erário, conforme arts. 71 a 73 do Decreto Distrital nº 37.843/2016;

VII. Transparência

4.23. disponibilize, no sítio eletrônico oficial, as políticas públicas setoriais da Secretaria de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal e cópias de todos os termos de colaboração, termos de fomento e acordos de cooperação celebrados pelo órgão, bem como das notas técnicas, dos planos de trabalho e das planilhas de composição de custos das parcerias.

Solicitação de Resposta

O Ministério Público, com esteio no art. 10 da Resolução nº 164, de 28 de março de 2017, do Conselho Nacional do Ministério Público, solicita ao Excelentíssimo Secretário de Estado de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal (SECEC-DF) que, no prazo de 15 (quinze) dias, esclareça:

a) quais itens da presente Recomendação vêm sendo observados pela Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal;



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL

- b) quais itens da presente Recomendação não vêm sendo observados pela Secretaria de Estado de Cultura e Economia Criativa do Distrito Federal; e
- c) quais medidas pretende adotar para adequar as parcerias celebradas com organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, à legislação de regência.

Brasília, 20 de fevereiro de 2026.

CARINA COSTA OLIVEIRA LEITE
Promotora de Justiça
4ª PRODEP

WILTON QUEIROZ DE LIMA
Promotor de Justiça
1ª PRODEP

ALEXANDRE SALES DE PAULA E SOUZA
Promotor de Justiça
2ª PRODEP

EDUARDO GAZZINELLI VELOSO
Promotor de Justiça
3ª PRODEP

FABIANO MENDES ROCHA PELLOSO
Promotor de Justiça
5ª PRODEP

SÉRGIO BRUNO CABRAL FERNANDES
Promotor de Justiça
6ª PRODEP

LENNA NUNES DAHER
Promotora de Justiça
7ª PRODEP