

**PARECER JURÍDICO nº 40/2025 para a
Câmara Municipal de Pedralva/MG**

Parecer jurídico ao **Projeto de Lei nº 27/2025**, que “dispõe sobre a concessão de subvenção social à APAE – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Maria da Fé, para o exercício de 2025, e dá outras providências”.

CONSULTA:

O Presidente da Câmara Municipal de Pedralva, Vereador Valdinei de Paula Silva, solicita um parecer de nossa consultoria sobre a proposição em epígrafe, apresentada pelo Poder Executivo à Câmara Municipal, que trata sobre a concessão de subvenção social à APAE – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Maria da Fé para o exercício de 2025, e autoriza abertura de crédito suplementar ao orçamento vigente no importe de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).

PARECER:

Sob o aspecto formal, o projeto está redigido em conformidade com as regras da técnica legislativa. Quanto à iniciativa, prescreve a Lei Orgânica do Município de Pedralva que “*são de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre: [...] matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções*” (art. 46, IV da LOM). Assim, não há que se falar em vícios de iniciativa da presente proposição.

No mérito, o Poder Executivo pretende, com esta proposta, conceder subvenção social à APAE de Maria da Fé, no ano de 2025, totalizando um repasse financeiro de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).

Consta na justificativa, que “*a APAE de Maria da Fé mantém convênio com a Prefeitura de Pedralva há mais de 10 (dez) anos, prestando atendimento essencial a crianças do Bairro Lagoa. Diante disso, o repasse dessa subvenção é imprescindível para a continuidade dos serviços oferecidos pela entidade*”.

Em termos jurídicos, as subvenções sociais são uma forma de colaboração e auxílio do poder público a entidades privadas sem fins lucrativos, sendo seu conceito previsto no artigo 12 da Lei federal nº 4.320/64 (Lei da Contabilidade Pública), que as define como sendo as transferências de recursos em favor de instituições de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa, destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas.

No âmbito das atividades assistenciais, o art. 16 da Lei 4.320/64 acrescenta que as subvenções visam à “prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos revelar-se mais econômica”.

A obrigatoriedade de aprovação legislativa das subvenções decorre da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), cujo artigo 26 determina que toda destinação de recursos para entidades privadas deve obrigatoriamente ser autorizada por lei específica.

A LRF também determina que as condições e exigências para transferências de recursos a entidades privadas devem ser previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 4º, I, “f”). E a LDO do Município de Pedralva para o exercício de 2025 (Lei nº 2.032/2024), em seu artigo 19, prevê que as subvenções somente poderão ser concedidas para entidade que realizem atividades de natureza continuada, e que se enquadrem em pelo menos uma das seguintes hipóteses:

- Sejam de atendimento direto ao público, de forma gratuita, nas áreas de assistência social, saúde ou educação;
- Sejam vinculadas a organismos de natureza filantrópica, institucional ou assistencial;
- Atendam ao disposto no art. 204 da Constituição Federal, no art. 61 do ADCT, bem como na Lei 8.742/1993 (LOAS); ou
- Sejam declaradas de utilidade pública pelo Município.

O § 1º do artigo 19 da LDO também prevê que as entidades, para poderem receber as subvenções, deverão apresentar declaração de funcionamento regular nos últimos dois anos, emitida por três autoridades locais, bem como comprovantes de regularidade do mandato de sua diretoria, requisitos estes que deverão ser atendidos pelas instituições por ocasião da celebração dos respectivos convênios.

Quanto à forma de vinculação jurídica e aos procedimentos administrativos para concessão de subvenções, até recentemente entendia-se que elas deveriam se submeter às disposições da Lei Federal nº 13.019/2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil, lei esta chamada de Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC).

Entretanto, em 2023 o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais passou a adotar um entendimento contrário a essa tese, orientando então que as subvenções sociais não estão sujeitas aos regramentos da Lei 13.019/2014, mas apenas aos parâmetros da Lei 4.320/1964. Veja-se a ementa da consulta:

CONSULTA. PREFEITURA MUNICIPAL. SUBVENÇÕES SOCIAIS. NÃO SUBMISSÃO À LEI N. 13.019/2014. APLICABILIDADE DA LEI N.

4.320/1964 E DA LEI COMPLEMENTAR N. 101/2000. EXIGÊNCIA DE EDIÇÃO DE LEI AUTORIZADORA ESPECÍFICA, DE ATENDIMENTO DAS CONDIÇÕES PREVISTAS NA LDO E DA EXISTÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA.

1. A Lei Federal n. 13.019/14 não deve ser aplicada às subvenções sociais, tendo em vista que a referida norma estabelece exigências formais que devem ser observadas para que se firmem as parcerias público-sociais nela previstas (termos de fomento, termos de colaboração e acordo de cooperação), as quais não se confundem com o instituto da subvenção social.

2. Os repasses efetuados a título de subvenção social, que têm como objetivo a suplementação da manutenção de despesas de custeio de instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa, com fundamento nos arts. 12, § 3º, I; 16 e 17, da Lei Federal n. 4.320/1964, exigem a edição de lei autorizadora específica, o atendimento das condições previstas na lei de diretrizes orçamentárias e a existência de dotação orçamentária, nos termos do art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Aplicando-se essa orientação, restabeleceu-se a ideia de que as subvenções devem ser ajustadas entre o Município e as entidades beneficiárias através de simples convênios, e não através de termos de colaboração ou termos de fomento, que são os instrumentos indicados pela Lei 13.019/2014. Por isso, o artigo 4º do projeto em tela determina que estas subvenções serão concedidas mediante a formalização de termos de convênio.

No mais, os artigos 4º e 6º do projeto trazem mais algumas exigências, saudáveis para a fiscalização a garantia da boa aplicação do dinheiro público, que são a apresentação prévia de planos de trabalho e a obrigação de prestar contas dos recursos recebidos. O artigo 7º também prevê a designação de uma comissão de acompanhamento e fiscalização da aplicação dos recursos concedidos, bem como prevê o acompanhamento e fiscalização da execução das parcerias pelo Conselho Municipal de Assistência Social.

Por fim, cabe analisar os aspectos orçamentário e financeiro relacionados ao projeto, o que se faz inicialmente com base nas disposições contidas nos seus artigos 2º e 3º, que objetivam a autorização legislativa para a suplementação de dotações orçamentárias que custeará a subvenção.

A suplementação da dotação indicada no artigo 2º do projeto será realizada mediante a anulação parcial da dotação indicado no art. 3º, que corresponde à Manutenção das Ações de Educação Especial, no valor de R\$ 30.000,00.

Sob o aspecto jurídico-contábil, baseado nos conceitos da Lei Federal no 4.320/64 (arts. 40 e 41), o instrumento do “crédito suplementar” corresponde ao reforço de dotações que estejam consignadas no orçamento, mas cujo saldo seja insuficiente para a finalidade a que se destinam no atual exercício financeiro.

Também por determinação da Lei 4.320/64, toda abertura de crédito suplementar precisa ser acompanhada da indicação da respectiva fonte do recurso, utilizando uma ou mais das espécies previstas no § 1º de seu art. 43. No presente caso, a fonte de recursos é a anulação de outra dotação do orçamento vigente.

Outro requisito contido na Lei 4.320/64 para a abertura de créditos suplementares é a apresentação de exposição justificativa. Este requisito também foi cumprido pelo projeto, tendo em vista que a mensagem do prefeito informa a finalidade específica a que será destinado os créditos, conforme já relatado acima.

Assim sendo, verifica-se que o projeto atende aos requisitos da Lei 4.320/64, por indicar discriminadamente as dotações orçamentárias a serem suplementadas, bem como as respectivas fontes de recursos e as justificativas quanto à finalidade de cada suplementação.

Quanto à exigência de elaboração de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, contida na Lei de Responsabilidade Fiscal, verificamos que pode ser dispensada no presente caso, uma vez que o valor da despesa a ser gerada é considerado irrelevante para este fim, nos termos do art. 16, § 3º, da própria LRF. Segundo o art. 50 da LDO do Município para 2025 (Lei 2.032/2024), são consideradas despesas irrelevantes aquelas de valor até o equivalente ao limite de dispensa de licitação, nos termos do art. 75, I e II da Lei 14.133/2021, o que corresponde atualmente a R\$ 62.725,59.

Isso posto, concluímos que a proposição é regular e legal, não havendo, sob o aspecto jurídico, nenhum empecilho à sua aprovação pela Câmara.

Eis o parecer.

Pedralva-MG, 29 de maio de 2025.

ADAILTON GOMES
SILVA:86971760697

Assinado de forma digital por
ADAILTON GOMES SILVA:86971760697
Dados: 2025.05.29 09:46:40 -03'00'

Adailton Gomes Silva
Advogado - OAB/MG 76.183



Carolina da Costa Andrade
Advogada - OAB/MG 184.185