PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRALVA
ESTADO DE MINAS GERAIS

PROJETO DE LEI Nº 03 /2024

Dispõe sobre a concessão de subvenção social às entidades para o exercício de 2024 e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DE PEDRALVA, MINAS GERAIS.

Faço saber que a Câmara Municipal decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica o Executivo Municipal de Pedralva autorizado a conceder subvenção social, durante o exercício de 2024, às entidades abaixo discriminadas pelos respectivos valores:

ENTIDADES	VALORES
Associação Beneficente Dr. Geraldo Pinheiro Osório	180.000,00
Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Pedralva - APAE	150.000,00
Sociedade de Educação e Assistência Social Frei Orestes – S.E.A.	150.000,00
Conferência São Vicente de Paulo	48.000,00
Casa Lar Tia Olguinha	86.400,00
TOTAL	**R$ 614.400,00**

Art. 2º Para atender ao disposto no artigo anterior serão usados recursos do Orçamento Municipal, nas seguintes dotações:

UNIDADE/DOTAÇÕES	VALORES
02.06.03-08.241.0017.2129.3.3.50.43.00 - Subvenção a Entidade de Assistência a Pessoa Idosa (Ficha 503/Fonte 1.500)	180.000,00
02.06.01-08.242.0017.2130.3.3.50.43.00 - Subvenção a Entidade de Assistência ao Portador de Deficiência (Ficha 449/Fonte 1.500)	150.000,00
02.06.02-08.243.0017.2131.3.3.50.43.00 - Subvenção a Entidade de Assistência à Criança e ao Adolescente (Ficha 479/Fonte 1.500)	150.000,00
02.06.01-08.244.0017.2133.3.3.50.43.00 – Subvenção com Entidade de Assistência Social (Ficha 450/Fonte 1.500)	48.000,00
02.06.02-08.243.0017.2141.3.3.50.43.00 – Programa de Assistência à Criança e ao Adolescente (Ficha 481/Fontes 1.500 e 1.661)	86.400,00
TOTAL	**R$ 614.400,00**

Art. 3º As subvenções sociais ora autorizadas serão concedidas mediante a formalização de termo de convênio entre o Município e cada entidade subvencionada.

Art. 2º A subvenção social de que trata esta lei será concedida às entidades mencionadas no artigo 1º, para execução de suas atividades, conforme o plano de trabalho, desde que estejam legalmente constituídas e, na época da efetiva concessão do benefício, possuam o título de utilidade pública.

Art. 3º As liberações dos recursos serão em parcelas, conforme estabelecido no plano de trabalho e de acordo com a disponibilidade financeira do Município.

Art. 4º Ficam, as entidades beneficiadas, obrigadas a prestar contas da aplicação dos recursos recebidos do Município.

Art. 5º O Poder Executivo designará uma Comissão de acompanhamento e fiscalização da aplicação dos recursos de convênios e a execução da parceria em tela também será acompanhada e fiscalizada pelo Conselho Municipal de Assistência Social.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Pedralva, 18 de janeiro de 2024.

Josimar Silva de Freitas
Prefeito Municipal

RECEBEMOS
Em 22/01/2024
Horas: 13 : 16
Protocolo: 03/2024

PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRALVA
ESTADO DE MINAS GERAIS

Mensagem nº 001/2024/PMP

Pedralva, 18 de janeiro de 2024

A sua Excelência o Senhor
Cláudio de Lima Lopes
Presidente da Câmara Municipal
Pedralva/MG

Senhor Presidente tenho a honra de submeter a análise desta E. Casa legislativa Projeto de Lei, na forma legal, o incluso Projeto de Lei, que *Dispõe sobre a concessão de subvenção social às Entidades para o exercício de 2024 e dá outras providências,* o qual apresento as seguintes justificativas:

Em recente prejulgamento de tese, O TCEMG fixou, por unanimidade, prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos:

Repasses efetuados a título de subvenção social exigem a edição de lei autorizadora específica, diferentemente das parcerias público-sociais regidas pela Lei n. 13.019/2014.

NOVEMBRO/2023
(Processo 1066897 – Consulta. Tribunal Pleno. Rel. Cons. Mauri Torres. Deliberado em 8/11/2023)

1. A Lei Federal n. 13.019/2014 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 n. 4.320/1964, exigem a edição de lei autorizadora específica, atendimento das condições previstas na lei de diretrizes orçamentárias e existência de dotação orçamentária, nos termos do art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal -LRF. (Doc. Anexo).

A LDO - Lei Municipal nº 1.985, de 20 de junho de 2023, assim dispõe:

*"**Art. 19.** É vedada a inclusão, na lei orçamentária e em seus créditos adicionais, de dotações a título de subvenções sociais, ressalvadas, aquelas destinadas a entidades privadas sem fins lucrativos, de atividades de natureza continuada, que preencham uma das seguintes condições:*
I – sejam de atendimento direto ao público, de forma gratuita, nas áreas de assistência social, saúde ou educação;
II – sejam vinculadas a organismos de natureza filantrópica, institucional ou assistencial;

III – atendam ao disposto no art. 204 da Constituição da República, no art. 61 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição da República, bem como na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993;

IV – sejam declaradas de utilidade pública pelo Município.

§ 1º - Para habilitar-se ao recebimento de subvenções sociais, a entidade privada sem fins lucrativos deverá apresentar declaração de funcionamento regular nos últimos dois anos, emitida por três autoridades locais e comprovantes de regularidade do mandato de sua diretoria.

Esclarecemos, na oportunidade, que o Poder Executivo regulamentará, mediante decreto, a celebração e prestação de contas de convênios de natureza financeira, para a concessão de subvenções sociais.

Assim, esperamos que o presente Projeto de Lei, seja recebido por esta casa, distribuído às D. Comissões, discutido e votado, obedecendo ao devido processo legislativo, e esperamos a sua aprovação, **em regime de urgência**.

Na oportunidade, apresentamos a Vossa Excelência e demais Vereadores, as expressões do nosso apreço e consideração.

Cordialmente,

Josimar Silva de Freitas
Prefeito Municipal

Nº processo : 1066897
Natureza : CONSULTA
Data da Sessão : 08/11/2023
Relator : CONS. MAURI TORRES

EMENTA

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 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS 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.

PARECER

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

I) admitir a Consulta, por estarem preenchidos os pressupostos de admissibilidade estabelecidos no § 1º do art. 210-B do RITCEMG;

II) fixar prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos:

> 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;

III) determinar que sejam adotadas as providências previstas no art. 210-D do Regimento Interno deste Tribunal.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

TRIBUNAL PLENO – 8/11/2023

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada em 04/06/2019, por José Maria Novato, Prefeito do Município de Ewbank da Câmara à época, conforme prerrogativa inserta no inciso I do art. 210 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – RITCEMG, nos seguintes termos:

> - A Lei Federal 13.019/14 deve ser aplicada às subvenções sociais ou estas continuarão a obedecer apenas às exigências de autorização por lei específica e previsão orçamentária?

A consulta foi inicialmente distribuída ao Conselheiro Gilberto Diniz (peça 5), que determinou o encaminhamento do processo à Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência (CSDJ), para adoção das medidas a seu cargo, conforme § 2º do art. 210-B do Regimento Interno (peça 6).

Assim, foi elaborado o relatório anexado como peça 7, com a seguinte conclusão:

> *Ex positis*, submete-se a matéria à elevada consideração de Vossa Excelência para as providências que entender cabíveis, tendo em vista que este Egrégio Tribunal de Contas **não possui deliberações, em tese**, que tenham enfrentado, **de forma direta e objetiva**, questionamento nos termos ora suscitados pelo consulente.

Após a redistribuição dos autos à minha relatoria, solicitei nova manifestação da CSDJ, a fim de balizar minha atuação nesta consulta (peça 9).

Em atendimento ao meu despacho, a CSDJ, após o reexame da matéria, assim se manifestou (peça 10):

> Por todo o exposto, verifica-se que este egrégio tribunal de contas não possui deliberações em tese que tenham enfrentado, de forma direta e objetiva, questionamento nos exatos termos ora suscitados pelo consulente.
>
> Todavia, pertinente à temática suscitada, foi encontrado o seguinte prejulgamento de tese, fixado com caráter normativo:
>
> > 1 – não é necessária a edição de lei específica para a consecução dos instrumentos legais de parcerias previstos na Lei nº 13.019/2014, quais sejam, os termos de fomento, termos de colaboração e acordos de cooperação entre a Administração Pública e as entidades do Terceiro Setor;
> >
> > 2 – a exigência de edição de lei específica, prevista no art. 4º da Instrução Normativa nº 08/2003 deste Tribunal, não abrange as parcerias público-sociais da Lei nº 13.019/2014.
>
> Assevera-se, por derradeiro, que o relatório confeccionado por esta coordenadoria não se consubstancia em parecer conclusivo, tendo por escopo indicar, se for o caso, as deliberações proferidas pelo tribunal sobre a questão suscitada e seus respectivos fundamentos, sem análise das especificidades porventura aplicáveis.

Nesse contexto, com fundamento no art. 210-C do RITCEMG, à peça 11, encaminhei os autos à 2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios (2ª CFM) para análise da matéria objeto da presente Consulta.

Assim, a 2ª CFM, às peças 12 e 13 do SGAP, examinou a questão suscitada e concluiu que a Lei n. 13.019/2014 não deve ser aplicada às subvenções sociais.

Na oportunidade, fez registrar que tramita neste Tribunal a Consulta n. 1.101.711, de relatoria do Conselheiro Substituto Telmo Passareli, em que os questionamentos suscitados pelo consulente versam sobre matéria correlata com a constante desta Consulta, o que poderia ensejar a necessidade de julgamento conjunto.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Admissibilidade

Considerando estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos incisos I a V do § 1º do art. 210-B da Resolução n. 12/2008, conheço da presente consulta, para respondê-la em tese.

A propósito, cumpre registrar que, consoante informado pela 2ª CFM, tramita neste Tribunal a Consulta n. 1.101.711, de relatoria do Conselheiro Substituto Telmo Passareli. Embora os questionamentos suscitados por aquele consulente versem sobre matéria correlata com a constante deste feito, com fundamento no *caput* do art. 158 do Regimento Interno deste Tribunal, deixo de solicitar o apensamento dos autos, tendo em vista que a medida poderia resultar prejuízo para a tramitação dos processos.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Conheço.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator, Presidente.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Eu também acompanho o Relator na Admissibilidade.

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR NA ADMISSIBILIDADE.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Mérito

No relatório anexado ao SGAP como peça n. 12, a Unidade Técnica discorreu minuciosamente sobre a questão suscitada pelo consulente, nos termos a seguir transcritos:

> **II – Análise técnica**
>
> O consulente questiona se a Lei Federal nº 13.019/2014 deve ser aplicada às subvenções sociais ou se tais subvenções deverão observar apenas às exigências de autorização por lei específica e previsão orçamentária.
>
> De início, com fins de contextualização, cumpre tecer algumas considerações acerca da referida lei e do instituto das subvenções sociais, citados pelo consulente.

A Lei Federal nº 13.019/2014, conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, em seu art. 1º, estabelece normas gerais para as parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a 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.

Como visto, o MROSC instituiu três instrumentos de parcerias público-sociais: termos de colaboração, termos de fomento e acordos de cooperação. No entanto, a formalização de parcerias que envolvam a transferência de recursos financeiros para entidades privadas, sem fins lucrativos, ocorre por meio do termo de colaboração ou de termo de fomento, a depender da iniciativa da proposta:

· **Termo de colaboração**: a ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho de sua iniciativa, para celebração de parcerias com organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros (art. 16);

· **Termo de fomento**: a ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho propostos por organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros (art. 17).

Por sua vez, o **acordo de cooperação** é o instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela Administração Pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco que não envolvam a transferência de recursos financeiros (Art. 2º, VIII-A).

Noutro giro, cumpre destacar que o repasse de recursos públicos, a título de subvenções sociais, tem previsão legal nos arts. 12, §3º, I; 16 e 17, da Lei Federal nº 4.320/1964, e no art. 26 da Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que assim dispõem:

Lei Federal nº 4.320/1964

Art. 12 (...)

§ 3º Consideram-se subvenções, para os efeitos desta lei, as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, distinguindo-se como:

I - **subvenções sociais**, as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa;

II - subvenções econômicas, as que se destinem a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril.

Art. 16. Fundamentalmente e nos limites das possibilidades financeiras a concessão de subvenções sociais visará a 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.

Art. 17. Somente à instituição cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização serão concedidas subvenções.

Portanto, as subvenções sociais consistem na transferência de recursos a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa. Configuram-se, fundamentalmente, como uma forma de incentivo financeiro do Poder Público para suplementação aos recursos de origem privada em áreas de serviços essenciais de assistência social, médica e

educacional em que o ente não atua diretamente por sua própria ação, com o objetivo de cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas.

Lei de Responsabilidade Fiscal

> Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

Além das condições constantes da Lei Federal nº 4.320/1964, a Lei de Responsabilidade Fiscal, no dispositivo acima transcrito, estabelece outros requisitos para a concessão de subvenções sociais, ou seja, a concessão respectiva deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

Feita a breve exposição, com foco na legislação relacionada à matéria, passa-se, na sequência, à distinção entre os institutos jurídicos da parceria público-social da Lei Federal nº 13.019/2014 e o instituto da subvenção social, essencial à resposta ao questionamento formulado pelo consulente. Para tanto, recorre-se aos ensinamentos constantes do voto proferido pelo Conselheiro Wanderley Ávila no âmbito da Consulta nº 1.072.572.

Nesse norte, tem-se que as parcerias público-sociais, por meio dos termos de colaboração e dos termos de fomento, sujeitas ao regramento da Lei Federal nº 13.019/2014 - Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC -, representam instrumentos de cooperação mútua, voltados para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco.

Já as subvenções sociais, disciplinadas pelos arts. 12, §3º, I; 16 e 17, da Lei Federal nº 4.320/1964, e pelo art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal, destinam-se à concretização do dever do Estado de assistência ao terceiro setor e a pessoas físicas e jurídicas diversas, mediante o repasse de recursos para manutenção de despesas de custeio, sem implicar, contudo, qualquer contrapartida direta em bens e serviços. Tratam-se, portanto, de institutos distintos, veja-se:

> A diferenciação entre "subvenções sociais" e "termos de fomento e termos de colaboração", sendo esses propostos dentro da lógica de parceria público-social da Lei nº 13.019/2014, é de relevante importância na presente Consulta.
>
> Enquanto as subvenções têm um caráter supletivo, imerso em uma lógica assistencialista de socorro/amparo/auxílio, não só ao Terceiro Setor, mas a diversas entidades, as parcerias público-sociais (por meio dos termos de colaboração e de fomento) trazem uma razão de coadjuvação/cooperação mútua/coparticipação. Quer dizer, verifica-se que as subvenções, diferente das parcerias, não buscam a consecução de interesse públicos em geral, mas tratam de um dever genérico do Estado de socorrer e auxiliar as pessoas físicas ou jurídicas.
>
> Além disso, cabe ressaltar que, diferente das subvenções sociais, que correspondem a fomento sem estipulação de contraprestação, as parcerias firmadas com as organizações da sociedade civil por meio de termo de colaboração e termo de fomento dependem da elaboração de um plano de trabalho que será pactuado em regime de mútua cooperação (...). (...)
>
> Ou seja, para que se repasse tais recursos, deverá ser executada contraprestação pactuada no termo da parceria na forma de plano de trabalho. Esse plano de trabalho conterá objetivos, metas físicas, custos, modo de execução, além de parâmetros de avaliação – tudo conforme o art. 22 da Lei nº 13.019/2014.

> Nesse sentido, pode-se concluir que a subvenção social poderá ser utilizada para fomentar com dinheiro público a atividade de uma entidade privada sem fins lucrativos, enquanto a parceria, pautada no interesse público e recíproco entre as partes, poderá ser usada para atingir um fim determinado no plano de trabalho, no qual as despesas de custeio serão delineadas.
>
> Em relação a tal questão, esta Corte de Contas, no âmbito da Consulta nº 898.575, concluiu que "as subvenções se destinam a suplementar os recursos empregados pelas entidades filantrópicas na realização de ações de cunho social ou assistencial, não se destinando tal repasse à contraprestação dos serviços prestados à Administração Pública por entidades privadas".
>
> Veja-se que a Lei n° 4.320/64 restringiu a destinação das subvenções sociais apenas para as despesas de custeio da entidade beneficiária. Ou seja, as subvenções devem ter por objeto, exclusivamente, a manutenção de serviços anteriormente criados ou a realização de obras de conservação e adaptação de bens imóveis, conforme prevê o art. 12, §§1º e 3º, da própria lei.
>
> Tendo isso em mente, o Tribunal, em diversas oportunidades, manifestou-se sobre o que poderia ser custeado com recursos de subvenções sociais, a saber: realização de cursos de capacitação de jovens aprendizes (Consulta nº 898.575), despesas com hospital particular filantrópico (Consulta n° 716.941) e despesas com rescisão de contratos de trabalho de empregados integrantes dos quadros da entidade subvencionada (Consulta n° 887.867), etc.
>
> Nessa linha, o Tribunal também editou as Súmulas n° 19 e n° 43 (...).

Importante observar que, atentando-se para o regramento diferenciado a que se sujeitam, em específico para os propósitos de fomento e desburocratização da Lei Federal nº 13.019/2014, entendeu-se, no âmbito da citada Consulta nº 1.072.572, que a celebração dos termos de fomento, termos de colaboração e acordos de cooperação, que caracterizam as parcerias público-sociais, prescindiria da edição de lei autorizadora específica:

> Vislumbra-se, destarte, com a edição do MROSC, pretensões de ampliar liberdade de organização, afastar ingerências e garantir poderio decisório aos particulares, uma vez que se engajarem em parceria público-social nos moldes da nova legislação. Em um cenário de maior paridade entre os entes públicos e privados na consecução de objetivos comuns de interesse público, instituiu-se um modelo de parceria direcionado à formação de laços de mútua cooperação com o Terceiro Setor.
>
> (...)
>
> Ora, de pronto, verifica-se não haver qualquer previsão na redação da Lei nº 13.019/2014 sobre a necessidade de edição de lei específica para que se realize as parcerias público-sociais nela previstas.
>
> Interessante ressaltar que o Decreto nº 47.132/2017 de Minas Gerais, que regulamenta a Lei nº 13.019/2014 em nível estadual, também não faz qualquer menção à necessidade de lei específica para que se firme os termos de parceria – ou seja, não é tida como um requisito obrigatório.
>
> Por outro lado, evidente que a legislação pertinente exige, para a deflagração de parceria na forma de termo de fomento ou termo de cooperação, a previsão ou indicação dos recursos orçamentários suficientes para tanto (art. 35 da Lei nº 13.019/2014 e art. 40 do Decreto nº 47.132/2017 MG) - a nova legislação veio atender e adequar-se aos comandos da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000, da Lei de Transparência nº 131/2009 e da Lei de

Acesso à Informação nº 12.527/2001 e do Decreto Federal nº 7.724/2012.

Ao determinar a indispensável previsão ou indicação da disponibilidade orçamentária como condição para realização da parceria, teve o legislador o intento de evitar que os objetos contratados não viessem a ser sequer iniciados ou, então, concluídos, por insuficiência de recursos para tanto, levando a Administração a revogar a parceria, comprometendo o desenvolvimento das ações e projetos e, em última análise, a satisfação ao interesse público.

(...)

No contexto de desburocratização promovido pela MROSC, a Lei determina que nas relações de parceria com OSC, a "administração pública deverá adotar procedimentos claros, objetivos e simplificados que orientem os interessados e facilitem o acesso direto aos seus órgãos e instâncias decisórias" (art. 23), além de tomar "como premissas a simplificação e a racionalização dos procedimentos" (art. 63, § 1º).

Ante a explanação realizada, verifica-se que a exigência da Lei nº 13.019/2014 se limita à prévia dotação orçamentária, ou seja, sua inclusão da despesa da parceria social na LOA. Logo, estaria suprida a necessidade de lei específica para promoção regular de parceria junto ao Terceiro Setor.

Por conseguinte, não seria razoável requerer dos administradores públicos a promoção de medidas não previstas na Lei como sendo exigências para a regular e boa aplicação dos recursos destinados à parceria firmada. O legislador de 2014 foi expresso ao definir os requisitos obrigatórios para a promoção das parcerias público-sociais, não sendo cabível uma interpretação mais rigorosa daquela categoricamente desenvolvida na lógica inteiriça do MROSC.

Assim, especificamente a respeito do questionamento levantado na presente Consulta, verifica - se prontamente que a legislação in casu não traz qualquer menção à necessidade de edição de lei específica para a consecução das parcerias público-sociais. Em outras palavras, não é necessário que a Administração Pública, no intuído de firmar termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação, submeta o projeto à apreciação legislativa para garantir sua validade. A consecução desses acordos está voltada à esfera da discricionariedade do Poder Executivo, que as firmará consoante as suas diretrizes de políticas públicas.

Diferentemente, no que diz respeito às subvenções sociais, não enquadráveis na sistemática da Lei Federal nº 13.019/2014, este Tribunal de Contas continuou pontuando a necessidade de se observar os requisitos estabelecidos nos arts. 12, §3º, 16 e 17, da Lei Federal nº 4.320/1964 e no art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal, incluindo-se, por conseguinte, a exigência de edição de lei autorizativa específica, além do atendimento das condições previstas na lei de diretrizes orçamentárias e existência de dotação orçamentária:

A Lei nº 4.320/1964, em seu art. 12, §3º, conceitua subvenção como sendo "as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas" e classifica, assim, como sociais, aquelas que delimitando que tais verbas poderão ser destinadas a atividades culturais ou assistenciais, sem finalidade lucrativa (inciso I). Adiante, nos artigos 16 e 17, repisa serem as subvenções de cunho social as destinadas à prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional.

Além dos requisitos mencionados nos dispositivos legais constantes na Lei nº 4.320/64, a Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu art. 26, estabeleceu outras condições para a concessão de subvenções sociais, quais sejam, autorização em lei específica, atendimento das

condições previstas na lei de diretrizes orçamentárias e existência de dotação orçamentária...

(...)

É exatamente nesse ponto que subsiste a aparente, e irreal, incompatibilidade entre os requisitos impostos pela Lei nº 4.320/1964 e a nova Lei n° 13.019/2014: enquanto aquela exige que se edite uma lei específica para a concessão de subsídios sociais ao Terceiro Setor, esta deixa tal requisito de lado quando o assunto é firmar parceria público-social com entidades integrantes do Terceiro Setor.

(...)

Sobeja, assim, afastada qualquer pretensão de se igualar o instituto das subvenções às parcerias público-sociais. Há de se verificar que as exigências legais para a concretização de cada uma das figuras são diversas, tendo em vista, principalmente, suas funções díspares.

Prosseguindo, antes dos aspectos conclusivos, destaca-se que, no âmbito da concessão de subvenções pelo Poder Público, o comando constante do art. 4º da Instrução Normativa nº 08/2003, bem como os Enunciados de Súmula nº 19 e 43, todos desta Corte de Contas, *in verbis*:

Instrução Normativa nº 08/2003:

Art. 4º - A concessão de subvenções, auxílios e transferências de recursos a pessoas físicas e jurídicas deverá atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, estar prevista na lei orçamentária anual e em lei específica, com a identificação dos favorecidos e respectivos valores, sem prejuízo da assinatura de termo de convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere e de sua devida prestação de contas.

Enunciado de Súmula nº 19:

O procedimento do qual resulte celebração de convênio referente à concessão de subvenção deve estar instruído, para fins de controle externo, com documentação apta a comprovar o atendimento às normas da Lei Complementar n.º 101/00, da Lei n.º 4.320/64 e das Instruções Normativas deste Tribunal e também com a prova de efetivo funcionamento da entidade beneficiada.

Enunciado de Súmula nº 43:

A concessão pelo Município de subvenção social - fundamentalmente para assistência social, médica e educacional - só se legitima quando houver disponibilidade de recursos orçamentários próprios ou decorrentes de crédito adicional e for determinada em lei específica.

Assim, por todo o exposto, verifica-se que a Lei Federal nº 13.019/2014 estabelece exigências formais que devem ser observadas para que se firmem as parcerias público-sociais nela previstas: termos de fomento, termos de colaboração e acordos de cooperação. Tais parcerias não se confundem com o instituto da subvenção social.

Dessa maneira, os repasses a serem efetuados a título de subvenção social, com fundamento nos arts. 12, §3º, I; 16 e 17, da Lei Federal nº 4.320/1964, requerem a edição de lei autorizadora específica, atendimento das condições previstas na lei de diretrizes orçamentárias e existência de dotação orçamentária, nos termos do art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Nesse sentido, o art. 4º da Instrução Normativa nº 08/2003 e a Súmula 43, ambos deste Tribunal de

Contas.

Ademais, a Súmula 19 deste Tribunal, com fins de controle externo, dispõe que o procedimento para a concessão de subvenção deve ser instruído com documentação apta a comprovar o atendimento às normas da Lei Complementar n.º 101/2000, da Lei nº 4.320/1964 e das Instruções Normativas deste Tribunal e também com a prova de efetivo funcionamento da entidade beneficiada.

Por fim, informa-se que tramita neste Tribunal a Consulta nº 1.101.711, de relatoria do Conselheiro substituto Telmo Passareli, em que os questionamentos suscitados pelo consulente versam sobre matéria correlata com a constante da presente consulta, o que pode ensejar a necessidade de julgamento conjunto, a fim de evitar entendimentos conflitantes.

III – Conclusão

Diante do exposto, em resposta ao questionamento formulado pelo consulente, adiante transcrito, esta Unidade Técnica assim se manifesta:

> 1. A Lei Federal nº 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 nº 4.320/1964, exigem a edição de lei autorizadora específica, atendimento das condições previstas na lei de diretrizes orçamentárias e existência de dotação orçamentária, nos termos do art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em face das considerações constantes do relatório técnico, cuja análise adoto como fundamento de meu parecer, entendo que a Lei n. 13.019/2014 não deve ser aplicada às subvenções sociais, uma vez que essa categoria de transferência de recursos públicos não foi alcançada pelo MROSC. Assim sendo, as subvenções sociais continuam subordinadas às regras da Lei n. 4.320/1964 e da Lei Complementar n. 101/2000, exigindo-se, para sua regularidade, a edição de lei autorizadora específica, o atendimento das condições previstas na lei de diretrizes orçamentárias e a existência de dotação orçamentária.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, em consonância com o relatório da Unidade Técnica, respondo, em tese, o questionamento do consulente nos seguintes termos:

1. A Lei Federal n. 13.019/2014 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.

Determino que, após a deliberação, sejam adotas as providências previstas no art. 210-D do Regimento Interno

deste Tribunal.

É o parecer que submeto à apreciação de meus pares.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo com o Relator.

CONSELHEIRO AGOSTINHO PATRUS:

De acordo com o Relator, Presidente.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Com o Relator.

CONSELHEIRO PRESIDENTE GILBERTO DINIZ:

Também acompanho o Relator.

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR.

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

* * *