PARECER JURÍDICO nº 02/2025 para a Câmara Municipal de Pedralva/MG

Parecer jurídico ao **projeto de lei nº 05/2025**, que "dispõe sobre a concessão de subvenção social às entidades 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 a 5 entidades assistenciais para o exercício de 2025.

PARECER:

A proposição em referência está redigida em linguagem parlamentar e obedece à boa técnica legislativa, com exceção de um aspecto, que é a numeração de seus artigos.

Nota-se que o projeto original do Poder Executivo veio com a numeração dos artigos equivocada, repetindo as numerações dos artigos 2º e 3º, devendo a Comissão de Legislação, Justiça e Redação, nas atribuições que lhe são conferidas pelo artigo 104, II, do regimento interno, renumerar o projeto de lei, após a sua aprovação, para o envio da proposta legislativa correta a ser promulgada.

No mérito, o Poder Executivo pretende, com esta proposta, conceder subvenções sociais para 5 entidades da área de Assistência Social, no ano de 2025, totalizando um repasse financeiro de R$ 653.300,00, subdivididos da seguinte forma:

- Sociedade Beneficente Dr. Geraldo Pinheiro Osório: R$ 200.000,00;
- Assoc. de Pais e Amigos dos Excepcionais de Pedralva: R$ 160.000,00;
- Sociedade de Educação e Assist. Social Frei Orestes – SEA: R$ 160.000,00;
- Conferência São Vicente de Paulo: R$ 60.000,00;
- Casa Lar Tia Olguinha: R$ 73.300,00.

A mensagem do Executivo não contém justificativas acerca da finalidade das subvenções nem da necessidade das instituições, e tampouco quanto aos valores a elas destinados. Contudo, sabe-se que todas são entidades tradicionais desta cidade, que já recebem subvenções sociais habitualmente há vários anos. Observa-se que as 4 primeiras instituições estão tendo uma elevação nos valores de suas subvenções em

relação aos valores concedidos no ano de 2024 (conforme Lei nº 2.018/2024), e apenas a última entidade (Casa Lar Tia Olguinha) está sofrendo uma redução.

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. Por isso, o artigo 3º do projeto em tela determina que estas subvenções serão concedidas mediante a formalização de termos de convênio.

No mais, os artigos 2º e 4º 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 5º 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 no seu artigo 2º, que identifica as dotações orçamentárias que custearão as subvenções.

Vê-se que que há rubricas destinadas a entidades de atendimento a idosos, a pessoas com deficiência e a crianças e adolescentes, havendo também uma dotação genérica de subvenção a entidades de assistência social, que é a destinada à Conferência São Vicente de Paulo.

Pressupondo-se que essas dotações já estão todas previstas e com valores suficientes no Orçamento do Município para o exercício corrente, conclui-se pela desnecessidade de elaboração de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, não sendo este fator, portanto, um impeditivo à aprovação do projeto.

Diante do exposto, com a correção mencionada da numeração dos artigos, entendemos que a proposição legislativa apresentada está de acordo com a constitucionalidade, legalidade e juridicidade, devendo ter o prosseguimento adequado.

Eis o parecer.

Pedralva-MG, 06 de fevereiro de 2025.

ADAILTON GOMES SILVA:86971760697
Assinado de forma digital por ADAILTON GOMES SILVA:86971760697
Dados: 2025.02.06 10:10:44 -03'00'

Adailton Gomes Silva
Advogado - OAB/MG 76.183

GUSTAVO MIRANDA DE MEIRELES MOUTINHO
Assinado de forma digital por GUSTAVO MIRANDA DE MEIRELES MOUTINHO
Dados: 2025.02.06 11:33:30 -03'00'

Gustavo Moutinho
Advogado - OAB/MG 169.608