

**PARECER JURÍDICO****Referência:**

TERMO DE COLABORAÇÃO COM ENTIDADE SEM FINS LUCRATIVOS.

COMPLEXO DE ATENDIMENTO À FAMÍLIA, INFÂNCIA E JUVENTUDE DA COMARCA DE PARANACITY – CODICRAD ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL

Requerente:

SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise da viabilidade jurídica do Município em firmar Termo de Colaboração com entidade sem fins lucrativos para desempenho de atividade assistencial.

Em síntese, este é o relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA

CONSIDERANDO a necessidade de o Município disponibilizar serviço de acolhimento institucional, a crianças e adolescentes em situação de risco;

CONSIDERANDO as disposições constantes nos arts. 1º, 4º, caput e § único, alíneas “b”, “c” e “d”; 18;86;90, inciso IV; 101, incisos VII e 259, § único, todos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei n.º 8.069/90, bem como art. 227, caput, da Constituição Federal, que asseguram à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, a efetivação, por parte da família, da sociedade e do Poder Público, de todos os direitos fundamentais garantidos na própria Constituição Federal e no ECA;



CONSIDERANDO a ausência de estrutura física e de recursos humanos para que o Município disponibilize tais atendimentos a esses jovens e gestantes;

CONSIDERANDO o disposto no art. 4º, § único, alínea "c", no art. 87, I e no art. 259, § único, todos da Lei n.º 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente), que com base no art. 227, caput, da Constituição Federal acima referido, asseguram à criança e ao adolescente a preferência na formulação das políticas social públicas, que para tanto, devem se adequar aos princípios e diretrizes previstos na citada legislação especial;

CONSIDERANDO que a municipalização do atendimento prestado à criança e ao adolescente se constitui na diretriz primeira da política de atendimento idealizada pela Lei n.º 8.069/90, conforme dispõe o art. 88, I do citado Diploma Legal, de modo que a criança ou adolescente possa ser amparado preferencialmente no seio de sua comunidade e com participação de sua família, conforme art. 19 c/c 92, incisos I e VII e 100, caput, segunda parte e § único, incisos IX e X, todos da Lei n.º 8.069/90;

CONSIDERANDO que a responsabilidade pela implementação de ações, serviços e programas destinados ao atendimento e à proteção integral de todas as crianças e adolescentes cabe, antes de mais nada, ao Poder Público, conforme art. 4º, caput, 90, § 2º e 100, § único, inciso III, da Lei n.º 8.069/90 e art. 227, caput, da Constituição Federal, que para tanto deve adequar a estrutura e seu orçamento conforme art. 4º, § único, alíneas "b", "c" e "d", 90, § 2º, 259, § único e 260, § 5º da Lei n.º 8.069/90.

CONSIDERANDO que a disponibilização de uma estrutura de acolhimento institucional que esteja em consonância aos princípios do ECA é essencial a garantir a eficácia das atribuições do Conselho Tutelar, do Ministério Público e do Juizado da Infância e Juventude, bem como a efetivar os direitos fundamentais das crianças e dos adolescentes (art. 227 e parágrafos da Constituição Federal);

CONSIDERANDO o princípio da economicidade que analisa os atos administrativos sob o ponto de vista econômico e tem por objetivo verificar se, por ocasião de sua realização, o administrador observou a relação custo-benefício, para que os recursos tenham sido empregados da forma mais econômica, eficiente e vantajosa para o Poder Público;



CONSIDERANDO que a Constituição de 1988 consagrou uma nova acepção do dever de bem agir do administrador público, ao lado do dever de eficiência. Este princípio não deve ser apenas financeiro, mas, também, precisa conter uma análise da relação de custos e benefícios sociais que, certamente, precederão toda e qualquer alocação de recursos;

CONSIDERANDO que o Termo de Colaboração que se pretende firmar observará os princípios da economicidade e eficiência, assim como os da legalidade, moralidade, publicidade e demais princípios norteadores dos atos públicos;

CONSIDERANDO que através da Lei Municipal nº 2.197/17 autorizou o Município conceder subvenção social às entidades sem fins lucrativos, nos termos dos arts. 16 e ss. da Lei nº. 4.320, de 17 de março de 1964, e arts. 26 e ss. da Lei Complementar nº. 101, de 4 de maio de 2000;

CONSIDERANDO a Resolução TCE-PR nº 28/2011 que dispõe sobre a formalização, execução, fiscalização e prestação de contas das transferências de recursos financeiros e demais repasses no âmbito estadual e municipal;

CONSIDERANDO que os valores a serem repassados estão detalhados no Plano de Aplicação, parte integrante deste processo administrativo;

CONSIDERANDO o Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre o Município de Paranacity e o Ministério Público do Estado do Paraná, através da Promotoria de Justiça desta Comarca;

CONSIDERANDO que o objeto, as ações, metas, duração, metodologias e os prazos de execução estão detalhados no Plano de Trabalho, parte integrante deste instrumento independente de transcrição, aprovado pelos cooperantes;

CONSIDERANDO o que dispõe o artigo 30 e seguintes da Lei 13.019 de 31 de julho de 2014, tem-se o seguinte parecer.

No que tange as subvenções sociais, deve haver lei que autorize a concessão de subvenção social e identifique as entidades beneficiárias. Não se exige a edição de uma lei para cada entidade, podendo existir apenas uma lei relacionando as diversas entidades que poderão ser contempladas, a qual vigorará por tempo indeterminado, isto é, valerá para mais de



um exercício financeiro, ou até que lei posterior a revogue ou a altere (por exemplo, incluindo ou excluindo entidades). Face à vigência indefinida da lei, não se recomenda que ela contenha valores, os quais serão oportunamente fixados no orçamento anual ou em seus créditos adicionais. Diz-se que a lei deve ser “específica” porque deverá tratar exclusivamente de subvenção social, não podendo regular concomitantemente outras matérias (art. 150, § 6º, CF, por analogia). Ademais, não é suficiente a mera autorização via lei orçamentária anual ou crédito adicional.

Deverão ser atendidas as condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, a qual, conforme preceitua a LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), deverá conter “normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos” (art. 4º, inciso I, alínea “e”) e “condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas” (art. 4º, inciso I, alínea “f”).

Deverá existir dotação para custear a despesa, pois é vedado o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual ou em seus créditos adicionais (art. 167, inciso I, CF).

É necessária a formalização através de contrato (convênio, acordo, ajuste ou congêneres), onde estejam estipuladas as atribuições, responsabilidades e obrigações a serem cumpridas por ambas as partes, município e entidade.

O repasse de subvenção social a entidade privada somente é possível quando a intervenção direta do município não se revelar mais econômica, ou, consoante a redação da Lei nº 4.320/1964, “sempre que a suplementação de recursos de origem privada, aplicadas a esses objetivos, revelar-se mais econômica” (art. 16, “caput”). Trata-se de emprego dos princípios constitucionais da eficiência e da economicidade (CF, art. 37, “caput”, e art. 70, “caput”), porque não é razoável que o Município crie instituições e/ou contrate servidores para atender áreas onde a iniciativa privada já atua com proficiência. Tal entendimento foi reforçado pela reforma administrativa promovida pela EC 19, que pretendeu criar mecanismos de parceria e colaboração entre a iniciativa privada (o chamado “terceiro setor”), e o Estado, através, por exemplo, de termo de parceria com organizações sociais (Lei nº 9.637/1998) e contrato de gestão



com organizações da sociedade civil de interesse público (Lei 9790/1990), cuja contratação dispensa a realização de licitação (Lei 8666/1993, art. 24, inciso XXIV).

O Município deverá fiscalizar a esmerada aplicação dos recursos repassados à entidade, de sorte a verificar, entre outros, se a destinação está consoante aos termos pactuados no contrato, se não está havendo desvio de finalidade, se a entidade está cumprindo o “padrão mínimo de eficiência” fixado no contrato (art. 16, § único, da Lei 4.320/1964) e se o funcionamento da entidade é satisfatório (art. 17 da Lei 4.320/1964). Ademais, tratando-se de dinheiro público, o município terá de comprovar perante o Tribunal de Contas a legalidade e regularidade das despesas (CF, art. 71, incisos I, II e VIII).

Sempre que possível, o valor da subvenção social será calculado com base em unidades de serviços efetivamente prestados ou postos à disposição dos interessados (Lei 4.320/1964, art. 16, § único). Tendo em vista que a subvenção social se destina a remunerar a prestação de serviços de assistência social, médica e educacional, é recomendável a fixação de valor unitário para cada atendimento prestado pela entidade privada.

A instituição beneficiada deverá ter caráter assistencial ou cultural sem finalidade lucrativa (entidade filantrópica). Caso o ente privado tenha fins lucrativos, não se tratará de subvenção social e sim de “subvenção econômica” (Lei 4.320/1964, arts. 18 a 20; LC 101/2000, arts. 26 a 28). Nesse sentido, também, a Lei 9637/1998 (Termo de Parceria com Organizações Sociais) e a Lei 9790/1999 (contrato de gestão com organizações da sociedade civil de interesse público), as quais fazem referência a “pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos” (art. 1º de ambas as leis).

A entidade deverá prestar “serviços essenciais de assistência social, médica ou educacional” (art. 16, “caput”, da Lei 4.320/1964). A essencialidade deve ser aferida face ao interesse público, isto é, se o serviço prestado não for de competência ao Município ou não se revestir de importância coletiva, não será considerado “essencial” e conseqüentemente, não será lícito que seja subsidiado através de subvenção social. Por óbvio, o estatuto social da entidade deverá contemplar a atividade a ser terceirizada pelo Município.



A entidade prestará contas dos recursos recebidos. A prestação de contas é ônus de toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos (CF, art. 70, § único).

Finalmente, se ficar comprovado que não existe entidade pertencente ao Município que preste as atividades que serão subvencionadas, a concessão de subvenção social revelar-se-á mais econômica que a construção e a manutenção de uma entidade municipal, caindo por terra qualquer desconfiança de burla aos preceitos da LC 101/2000.

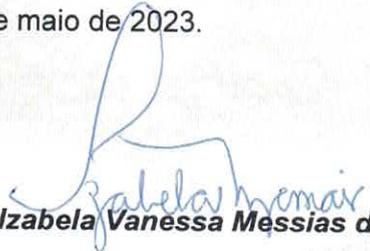
3. CONCLUSÃO:

Ressalto que a presente análise se restringe a cognição acerca da legalidade e interpretação dos textos das leis, sem prejuízos da discricionariedade do Chefe do Poder Executivo na análise do caso.

Nos termos acima explicitados, **APRESENTA-SE JURIDICAMENTE POSSÍVEL** a formalização de Termo de Colaboração com a entidade assistencial sem fins lucrativos.

Este é o parecer jurídico, salvo melhor juízo.

Paranacity, PR, 02 de maio de 2023.


Izabela Vanessa Messias de Souza

Procuradora Jurídica

Município de Paranacity/PR