



## PARECER JURÍDICO

**Referência:** Termo de Colaboração com Entidade sem Fins Lucrativos

**Requerente:** Secretaria de Governo

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de análise da viabilidade jurídica do Município firmar Termo de Colaboração com entidade sem fins lucrativos para desempenho de atividade assistencial, para aquisição de máquinas e equipamentos de costura, juntamente com matérias e contratação de instrutor para montagem de oficina da costura visando treinamento para gestantes e outros.

O repasse se demonstra oriundos de recursos de incentivo fiscal, já aprovado pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente especificamente para a entidade.

Em síntese, este é o relatório.

### 2. ANÁLISE JURÍDICA:

**CONSIDERANDO** a necessidade de o Município disponibilizar serviço de acolhimento institucional, com atendimentos dentro do piso de proteção social, que requerem maior estruturação técnica e operativa, com competências e atribuições definidas, destinados ao atendimento de pessoas jovens e adolescentes em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos;

**CONSIDERANDO** que, devido à natureza e ao agravamento destas situações, implica acompanhamento especializado de forma continuada,



permanente, planejada, integral, voltado para jovens de 06 a 17 anos e onze meses com o desenvolvimento de atividades em grupos, realizadas em horário parcial, de acordo com a especificidade territorial, e que preveja o desenvolvimento de ações iter geracionais e a heterogeneidade na composição dos grupos por sexo, com ou sem deficiência e etnias variadas, e que atenda com prioridade os benefícios do BPC, bem como socialização e integração com realização de atividades sócio educativas e psicossocial de gestantes;

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

**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** as Resoluções TCE-PR nº 28/2011 e nº 61/2011, 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 Trabalho, parte integrante deste processo administrativo;

**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).

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). [1]



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. O conteúdo da prestação de contas deverá ser estipulado no contrato firmado entre o Município e a entidade privada.

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 restringe-se 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, 06 de maio de 2022.

  
**MÁRIO APARECIDO DE SOUZA**  
Procurador Jurídico  
Município de Paranacity/PR