



Ementa de Parecer em Consulta – Tribunal Pleno

Processo: **837685**

Natureza: Consulta

Consulentes: Edson Lago de Sousa, Wilmar Adão Barroso, Zailson João Macedo Godinho, José Edmar Cordeiro, Prefeitos dos Municípios de José Gonçalves de Minas, Leme do Prado, Turmalina e Veredinha, respectivamente.

Relatora: Conselheira Adriene Andrade

Sessão: 12/09/2012

Decisão unânime. Acolhida a sugestão do Conselheiro Cláudio Couto Terrão de retirar a Lei Estadual n. 18.036/2009.

EMENTA: CONSULTA – ASSISTÊNCIA SOCIAL – INSTITUIÇÃO DE CASA-LAR – CONSÓRCIO PÚBLICO INTERMUNICIPAL – POSSIBILIDADE – REGRAS E PROCEDIMENTOS APLICÁVEIS: LEI FEDERAL N. 11.107/2005, DECRETO PRESIDENCIAL N. 6.017/2007, LEGISLAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES CIVIS E OUTROS DIPLOMAS LEGAIS – EXECUÇÃO DAS RECEITAS E DESPESAS – OBSERVÂNCIA DAS NORMAS DE DIREITO FINANCEIRO – ARTIGO 9º DA LEI FEDERAL N. 11.107/2005 – REPASSE DE RECURSOS PELOS ENTES CONSORCIADOS – MEDIANTE CONTRATO DE RATEIO – ARTIGO 8º DA LEI N. 11.107/2005 – RECEBIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES E SUBVENÇÕES SOCIAIS: A) ENTIDADES PÚBLICAS E PRIVADAS COM NATUREZA JURÍDICA DE CONSÓRCIO PÚBLICO – POSSIBILIDADE – ARTIGO 2º, §1º, INCISO I, DA LEI N. 11.107/2005 – B) ENTIDADES PRIVADAS SEM NATUREZA JURÍDICA DE CONSÓRCIO PÚBLICO – OBSERVÂNCIA DA LEI FEDERAL N. 4.320/64, LC N. 101/2000 E DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL PERTINENTE.

1) A implantação de uma “casa-lar” destinada a acolher crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social poderá ser efetivada mediante consórcio público, nos termos da Lei Federal n. 11.107/2005, por envolver serviço socioassistencial de alta complexidade, passível de gestão associada.

2) Todo consórcio público deve ser regido pelas disposições contidas na Lei Federal n. 11.107/2005, no Decreto Presidencial n. 6.017/2007 e, ainda, na legislação aplicada às associações civis. Além disso, deverão ser observados outros diplomas legais, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Improbidade Administrativa, a Lei de Licitações e as Normas de Direito Financeiro, que, por serem basilares, devem ser observados em todo ato administrativo.

3) A execução das receitas e despesas do consórcio público deverá obedecer às normas de direito financeiro aplicáveis às entidades públicas, conforme expressamente previsto no art. 9º da Lei Federal n. 11.107/2005.

4) O repasse de recursos financeiros ao consórcio público será realizado mediante “contrato de rateio”, firmado entre os entes consorciados e formalizado a cada exercício financeiro, consoante estabelece o art. 8º da Lei Federal n. 11.107/2005, e



que devem ser consignadas na lei orçamentária ou em créditos adicionais dotações suficientes para suportar as despesas assumidas.

5) A Lei n. 11.107/2005 trata tão somente de normas gerais de contratação de consórcios públicos, mas seu art. 2º, § 1º, inciso I, prevê que as entidades consorciais de natureza pública ou de natureza privada poderão receber subvenções e contribuições sociais e econômicas de outras entidades e órgãos do governo para cumprir seus objetivos. Vale esclarecer que os repasses de subvenções sociais a entidades privadas de caráter assistencial e sem fins lucrativos que não tenham natureza jurídica de consórcio público não se encontram sob a égide da Lei n. 11.107/05, devendo ser observadas, neste caso, as previsões da Lei Federal n. 4.320/64, da Lei Complementar n. 101/2000 e da legislação municipal que disponha sobre o tema.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS (Conforme arquivo constante do SGAP)

Sessão do dia: 12/09/12

Procurador presente à Sessão: Marcílio Barenco

CONSELHEIRA PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, ADRIENE ANDRADE:

Trata-se de Consulta formulada pelos Srs. Edson Lago de Sousa, Wilmar Adão Barroso, Zailson João Macedo Godinho e José Edmar Cordeiro, Prefeitos dos Municípios de José Gonçalves de Minas, Leme do Prado, Turmalina e Veredinha, respectivamente, por meio da qual, ante a necessidade de criação de uma associação/consórcio para instituir e manter uma “casa-lar – abrigo para menores”, objetivando o acolhimento de crianças e adolescentes em situação de risco social e pessoal domiciliados nos referidos Municípios, apresentam os seguintes questionamentos:

- “1. Essa associação teria características do consórcio público a que se refere a Lei 11.107/2005 se vier a ser criada especificamente para o fim mencionado?
2. Em caso positivo, a criação da referida associação/consórcio estaria sujeita a *todas* as regras e procedimentos previstos na Lei 11.107/2005?
3. Em sendo positiva a indagação anterior, pergunta-se:
 - 3.1. As receitas e despesas da referida associação/ consórcio, se criada, devem ser contabilizadas segundo as normas de direito financeiro aplicáveis às entidades públicas, ou seja, assim como procedem as Prefeituras? Como devem ser os repasses das Prefeituras à mesma?
4. Em sendo negativa a resposta à indagação “2”, poderiam os Municípios, com a criação e integração à associação, bem como, após o seu registro e autorização legislativa e previsão da despesa nos demais instrumentos legais, efetuar os repasses para execução dos fins a que a mesma se destina?
5. Por fim, indagamos a esse egrégio Tribunal se a Lei 11.107/2005 trouxe alguma restrição/vedação com relação a repasses de contribuições e/ou subvenções que, nos termos da lei, geralmente são feitos pelas Administrações Públicas a entidades

privadas, de atendimento ao público, sem fins lucrativos e declaradas de utilidade pública (associações, etc)?"

Instada a se manifestar, a Diretoria Técnica emitiu o relatório de fls. 05 a 16, em que informou que a criação de uma “casa-lar” para acolher menores em risco pessoal e social poderá ser efetivada mediante consórcio entre os Municípios interessados, observando-se as regras dispostas na Lei Federal n.º 11.107/2005. Informou, ainda, que a contabilização das receitas e despesas deverá obedecer às normas de Direito Financeiro aplicáveis às entidades públicas, nos termos do art. 9º da Lei n.º 11.107/2005, e os repasses deverão ser realizados mediante contrato de rateio. A Diretoria Técnica também informou que os repasses ou subvenções a entidades privadas de atendimento ao público, sem fins lucrativos e declaradas de utilidade pública, não se encontram sob a égide da Lei Federal n.º 11.107/2005, que trata tão somente de normas gerais de contratação de consórcios públicos.

Na sequência, os autos foram encaminhados à Auditoria, para emissão de parecer, com fulcro no art. 213, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal, com a redação vigente à época.

Em sua manifestação, à fl. 19, o ilustre Auditor Gilberto Diniz opinou, preliminarmente, pelo conhecimento da consulta, por estarem atendidos os pressupostos regimentais, e, no mérito, por que seja respondida na conformidade das informações prestadas pela Assessoria de Estudos e Normatização.

É o relatório, em síntese.

PRELIMINAR

Preliminarmente, conheço da Consulta, uma vez que os consulentes são partes legítimas e a matéria é afeta à competência desta Corte, nos termos do art. 212 do Regimento Interno deste Tribunal, passando a respondê-la em tese.

CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

**CONSELHEIRA PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, ADRIENE ANDRADE:
EM PRELIMINAR, APROVADO O VOTO DA CONSELHEIRA RELATORA, POR
UNANIMIDADE.**

CONSELHEIRA PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, ADRIENE ANDRADE:

MÉRITO

Na presente Consulta, indagam os consulentes sobre o regramento aplicável a consórcio público intermunicipal que pretendem instituir na área da assistência social para a fundação de uma “casa-lar” destinada a abrigar crianças e adolescentes em situação de risco. Questionam, ainda, sobre a necessidade de o referido consórcio observar as normas de Direito Financeiro aplicáveis às entidades públicas e sobre a existência de uma possível compatibilidade entre a Lei Federal n.º 11.107/2005 e a praxe adotada no âmbito da Administração Pública, de se destinarem contribuições e subvenções a entidades privadas sem fins lucrativos declaradas de utilidade pública.

Inicialmente, cabe destacar que o art. 227 da Constituição da República de 1988 apresenta um elenco de direitos em favor da infância e da juventude, ressaltando o especial valor da criança e do adolescente como ser humano e o respeito à sua condição de pessoa em desenvolvimento, nos seguintes termos:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Nesse contexto, a Lei Federal n.º 8.742/1993, ao dispor sobre a organização da assistência social, enfatizou a importância de serem desenvolvidas ações de iniciativa pública destinadas à proteção das necessidades básicas de crianças e adolescentes que se encontrem em situação de vulnerabilidade ou de risco, como se verifica da leitura do seu art. 23, § 2º, inciso I, *in verbis*:

Art. 23. Entendem-se por serviços socioassistenciais as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei.

§ 1º O regulamento instituirá os serviços socioassistenciais.

§ 2º **Na organização dos serviços da assistência social serão criados programas de amparo, entre outros:**

I – às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, em cumprimento ao disposto no art. 227 da Constituição Federal e na Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); [...] (Grifei.)

O art. 15 da mesma Lei estabelece a competência dos Municípios para prestarem os serviços em questão, *in verbis*:

Art. 15. Compete aos Municípios:

(...)

V – prestar os serviços assistenciais de que trata o art. 23 desta lei.

Observo, ainda, que a Resolução n.º 109, de 11 de novembro de 2009, do Conselho Nacional de Assistência Social, ao aprovar a tipificação dos serviços socioassistenciais por níveis de complexidade, considerou a “casa-lar” uma modalidade de Serviço de Acolhimento Institucional de Proteção Especial de Alta Complexidade, conforme disposto no art. 1º, inciso III, alínea “a”, da referida Resolução, *in verbis*:

Art. 1º. Aprovar a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, conforme anexos, organizados por níveis de complexidade do SUAS: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade, de acordo com a disposição abaixo:

(...)

III – Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade:

a) Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades:

- abrigo institucional;
- **Casa-Lar**;
- Casa de Passagem;
- Residência inclusiva. [...] (Grifei.)

De acordo com esse dispositivo, a “casa-lar” é um serviço socioassistencial de alta complexidade e, como tal, compreende programas destinados a situações nas quais os direitos do indivíduo ou da família foram violados e o vínculo familiar foi rompido. Nesse cenário, é importante que a “casa-lar” para menores funcione em ambiente acolhedor, com estrutura física adequada, capaz de oferecer condições de habitabilidade, higienização, salubridade, segurança, acessibilidade, privacidade e noção de vida em família. Em razão do alto custo desses serviços e da escassez de recursos para serem investidos em empreendimentos dessa natureza, é recomendável que diversos Municípios limítrofes se reúnam para a formação de consórcio público na área de assistência social, destinado à construção e manutenção de abrigo beneficente para menores.

Feitas estas considerações preliminares sobre o objeto pretendido, quanto à forma de sua consecução, aponto que o consórcio público vem sendo adotado pelos Municípios como forma de solucionar questões que transcendem os limites dos seus territórios.

O Governo Federal tem sugerido que os Municípios se associem aos vizinhos mais próximos, em regime de consórcio, para a prestação de assistência social, como se verifica na seguinte orientação extraída do *site* do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, *in verbis*:

Em regiões formadas apenas por municípios de pequeno porte, o estado deve organizar e co-financiar sistemas de consórcios intermunicipais para a oferta de serviços de média e alta complexidade em razão da demanda esporádica e dos altos custos desses serviços.

O art. 241 da Constituição da República de 1988, na redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19/1998, autoriza a formalização de consórcios públicos e convênios de cooperação, para a implantação da gestão associada de serviços públicos, *in verbis*:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Nessa esteira de entendimento, a Lei n.º 11.107, de 06 de abril de 2005, regulamentada pelo Decreto Federal n.º 6.017, de 17 de janeiro de 2007, estabeleceu as normas gerais para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios contratarem consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum.

O art. 2º, inciso I, do Decreto Federal n.º 6.017/2007, traz o seguinte conceito de consórcio público, *in verbis*:

Art. 2º. Para os fins deste Decreto, consideram-se:

I – consórcio público: pessoa jurídica formada exclusivamente por entes da Federação, na forma da Lei n.º 11.107, de 2005, para estabelecer relações de cooperação federativa, inclusive a realização de objetivos de interesse comum, constituída como associação pública, com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica, ou como pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos. [...] (Grifei.)

Assim, pode-se dizer que os consórcios públicos são parcerias formadas por dois ou mais entes da federação, mediante autorização legislativa, com a finalidade de propiciar a gestão associada de serviços de interesse comum, principalmente nas áreas de saúde, assistência social, informática e saneamento básico, podendo ser constituídos como entidade de direito público ou de direito privado.

A primeira fase da constituição de um consórcio público é a subscrição, pelos entes interessados, do protocolo de intenções, acordo sobre as bases do futuro negócio, o qual deverá ser posteriormente publicado na imprensa oficial e ratificado por lei editada individualmente por seus subscritores.

Na sequência, deverá ser celebrado o contrato de consórcio público, de natureza associativa, para a constituição de uma pessoa jurídica de direito público ou para a instituição de uma pessoa jurídica de direito privado, como se verifica da leitura do art. 6º da Lei Federal n.º 11.107/2005, *in verbis*:

Art. 6º. O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:

I – de direito público, no caso de constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções;

II – de direito privado, mediante o atendimento dos requisitos da legislação civil.

§ 1º O consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados.

§ 2º No caso de se revestir de personalidade jurídica de direito privado, o consórcio público observará as normas de direito público no que concerne à realização de licitação, celebração de contratos, prestação de contas e admissão de pessoal, que será regido pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.

Anote-se que a área territorial de atuação do consórcio público será estabelecida em razão dos entes federados consorciados. A Lei Federal n.º 11.107/2005 considera consorciados os entes federados que subscreverem o protocolo de intenções e celebrarem o contrato de consórcio público e prevê a possibilidade de participação de diversos Municípios, ou um Estado e Municípios nele contidos, dois ou mais Estados, ou ainda um ou mais Estados e o Distrito Federal. Além disso, nos termos do art. 1º, § 2º, da Lei n.º 11.107/2005, “a União somente participará de consórcios públicos em que também façam parte todos os Estados em cujos territórios estejam situados os Municípios consorciados”.

No âmbito do Estado de Minas Gerais, a Lei n.º 18.036/2009 dispôs sobre a constituição de consórcios públicos para a realização de objetivos de interesse comum, possibilitando a atuação na área de assistência social, nos termos do art. 1º, § 5º, **do mencionado Diploma Normativo, in verbis**:

Art. 1º. Esta Lei dispõe sobre a constituição, no Estado, de consórcios públicos entre os diversos entes da Federação para a realização de objetivos de interesse comum.

(...)

§ 5º Os consórcios públicos na área de assistência social obedecerão aos princípios, às diretrizes e às normas que regulam o Sistema Único de Assistência Social – SUAS. (Grifamos.)

Portanto, é possível a celebração de contrato de consórcio público na área de assistência social, a fim de garantir a implantação e manutenção de um abrigo para menores.

Quanto às regras e procedimentos aplicáveis, cumpre salientar que todo consórcio público deve ser regido pelas disposições contidas na Lei Federal n.º 11.107/2005, no Decreto Presidencial n.º 6.017/2007, na Lei Estadual n.º 18.036/2009, a que já me referi anteriormente, bem como na legislação aplicada às associações civis. Além disso, deverão ser observados outros diplomas legais, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Improbidade Administrativa, a Lei de Licitações e as normas de Direito Financeiro, que, por serem basilares, devem ser observadas em todo ato da Administração Pública.

No que se refere à contabilização das receitas e despesas, deverão ser observadas as normas de Direito Financeiro aplicáveis às entidades públicas, nos termos do art. 9º da Lei Federal n.º 11.107/2005, *in verbis*:

Art. 9º. A execução das receitas e despesas do consórcio público deverá obedecer às normas de direito financeiro aplicáveis às entidades públicas.

Parágrafo único. O consórcio público está sujeito à fiscalização contábil, operacional e patrimonial pelo Tribunal de Contas competente para apreciar as contas do Chefe do Poder Executivo representante legal do consórcio, inclusive quanto à legalidade, legitimidade e economicidade das despesas, atos, contratos e renúncia de receitas, sem prejuízo do controle externo a ser exercido em razão de cada um dos contratos de rateio.

De acordo com a lição de Marcelo Harger:

Os consórcios públicos, por força do art. 9º da Lei n.º 11.107/05, devem observar as normas de Direito Financeiro aplicáveis às demais entidades públicas. Em relação a esse tema não há distinção em relação à espécie consorcial. Tanto os consórcios com personalidade jurídica de Direito Privado quanto aqueles com personalidade jurídica de Direito Público estão submetidos a essa obrigação. **Isso significa dizer que as disposições a serem obedecidas são aquelas previstas, principalmente, na Lei n.º 4.320/64 e na Lei Complementar n.º 101/2000.** (Grifamos.) (HARGER, Marcelo. Consórcios públicos na Lei n.º 11.107/05. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 126.)

Portanto, as receitas e despesas do consórcio público devem ser contabilizadas de acordo com o disposto na Lei Federal n.º 4.320/1964, na Lei Complementar n.º 101/2000, nas leis de diretrizes orçamentárias e nas leis orçamentárias das entidades consorciadas.

Além disso, é necessário ressaltar que os entes consorciados entregarão recursos ao consórcio público mediante “contrato de rateio” formalizado a cada exercício financeiro, consoante estabelece o art. 8º da Lei n.º 11.107/2005, e que devem ser

consignadas na lei orçamentária ou em créditos adicionais dotações suficientes para suportar as despesas assumidas.

Dessa forma, as obrigações de cada um dos entes consorciados serão definidas por rateio, em cada exercício financeiro, de acordo com as respectivas dotações orçamentárias, vedada a aplicação dos recursos entregues em despesas que não constituam o objeto do consórcio.

O art. 8º da Lei n.º 11.107/2005 tem o seguinte teor, *in verbis*:

Art. 8º. Os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio público mediante contrato de rateio.

§ 1º **O contrato de rateio será formalizado em cada exercício financeiro e seu prazo de vigência não será superior ao das dotações que o suportam**, com exceção dos contratos que tenham por objeto exclusivamente projetos consistentes em programas e ações contempladas em plano plurianual ou a gestão associada de serviços públicos custeados por tarifas e outros preços públicos.

§ 2º **É vedada a aplicação dos recursos entregues por meio de contrato de rateio para o atendimento de despesas genéricas**, inclusive transferências ou operações de crédito.

§ 3º Os entes consorciados, isolados ou em conjunto, bem como o consórcio público, são partes legítimas para exigir o cumprimento das obrigações previstas no contrato de rateio.

§ 4º **Com o objetivo de permitir o atendimento dos dispositivos da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, o consórcio público deve fornecer as informações necessárias para que sejam consolidadas, nas contas dos entes consorciados, todas as despesas realizadas com os recursos entregues em virtude de contrato de rateio, de forma que possam ser contabilizadas nas contas de cada ente da Federação na conformidade dos elementos econômicos e das atividades ou projetos atendidos.**

§ 5º Poderá ser excluído do consórcio público, após prévia suspensão, o ente consorciado que não **consignar, em sua lei orçamentária ou em créditos adicionais, as dotações suficientes para suportar as despesas assumidas por meio de contrato de rateio.** (Grifamos.)

Há, também, a possibilidade de custear bens, direitos, encargos e obrigações, na hipótese da gestão associada de serviços públicos, com o produto da arrecadação de tarifas públicas, realizando-se a gestão financeira e orçamentária do consórcio na conformidade dos pressupostos da responsabilidade fiscal.

Quanto à dúvida dos consulentes a respeito da possibilidade de serem realizados repasses de contribuições e subvenções a entidades privadas de caráter assistencial e sem fins lucrativos, após a edição da Lei n.º 11.107/2005, cumpre-me esclarecer que o mencionado diploma normativo trata tão somente de normas gerais de contratação de consórcios públicos, tendo estabelecido seu art. 2º, § 1º, inciso I, que as entidades consorciais, sejam de natureza pública, sejam de natureza privada, poderão receber contribuições e subvenções sociais de outras entidades e órgãos do governo para cumprir seus objetivos.

Eis o dispositivo mencionado, *in verbis*:

Art. 2º. Os objetivos dos consórcios públicos serão determinados pelos entes da Federação que se consorciarem, observados os limites constitucionais.

§ 1º Para o cumprimento de seus objetivos, o consórcio público poderá:

I – firmar convênios, contratos, acordos de qualquer natureza, **receber auxílios, contribuições e subvenções sociais ou econômicas de outras entidades e órgãos do governo;** [...] (Grifamos.)

Quanto ao repasse de subvenções a entidades privadas de caráter assistencial e sem fins lucrativos que não tenham natureza jurídica de consórcio público, como, por exemplo, no caso das associações do Código Civil, entendo que devem ser atendidos os requisitos da Lei Federal n.º 4.320/64, da Lei Complementar n.º 101/2000 e da legislação municipal que disponha sobre o tema, conforme entendeu este Tribunal ao apreciar, na Sessão Plenária de 10/3/2010, a Consulta n.º 811.842, de minha relatoria, sobre a destinação de recursos públicos, a título de apoio cultural, em favor de associação de direito privado mantenedora de rádio comunitária, *in verbis*:

(...) Criadas segundo os ditames legais, as rádios comunitárias, embora fiquem adstritas à comunidade ou bairro onde se situa a antena transmissora do sinal, podem receber auxílio do Poder Público para sua manutenção, consoante determinado pelos arts. 12 e 16 da Lei n.º 4.320/64 e 26 da Lei Complementar n.º 101/00.

Esse auxílio dar-se-á sob a forma de subvenção social, conforme disposto no art. 12, § 3º, I, da Lei n.º 4.320/64, *in verbis*:

Art. 12. A despesa será classificada nas seguintes categorias econômicas:

(...)

§ 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.

A concessão desse apoio configura uma suplementação de recursos públicos para o estímulo de iniciativas privadas no campo social e educacional/cultural, de acordo com o disposto no art. 16 da Lei n.º 4.320/64 e no item 43, código 3.3.30.43.00, do Manual de Despesa Nacional emitido pela Portaria Conjunta n.º 03/2008 da Secretaria do Tesouro Nacional e da Secretaria do Orçamento Federal.

(...)

De acordo com o enunciado da Súmula n.º 43 desta Casa, é válida a concessão de subvenção social pelo Poder Público a entidades privadas sem fins lucrativos, desde que suas atividades estejam relacionadas à assistência social, à cultura e à educação. Para tanto, é preciso que tal despesa se enquadre nos requisitos determinados no art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja: ter sido autorizada por lei específica, atendidas as condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e prevista no orçamento, com dotação na lei orçamentária anual ou em seus créditos adicionais.

Ressalte-se que esse apoio cultural à rádio comunitária, realizado mediante concessão de subvenção social, deverá ser formalizado por convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere, devendo a entidade recebedora prestar contas ao órgão concedente dos recursos recebidos. E o Município deverá manter essa prestação de contas arquivada e disponível para eventual análise pelo Tribunal de Contas, de acordo com o disposto no art. 76, XI, c/c o art. 180, § 4º, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Cumprido salientar que esta Corte tratou da questão referente à gestão associada de serviços públicos na Consulta autuada sob o n.º 751.717, de relatoria do Conselheiro



Eduardo Carone Costa, apreciada na Sessão Plenária do dia 08/10/2008, da qual considero importante e pertinente a leitura pelo consulente.

CONCLUSÃO

Quanto ao primeiro questionamento dos consulentes, respondo que a implantação de uma “casa-lar” destinada a acolher crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social poderá ser efetivada mediante consórcio público, nos termos da Lei Federal n.º 11.107/2005, por envolver serviço socioassistencial de alta complexidade, passível de gestão associada.

No que diz respeito à segunda questão, respondo aos consulentes que todo consórcio público deve ser regido pelas disposições contidas na Lei Federal n.º 11.107/2005, no Decreto Presidencial n.º 6.017/2007, na Lei Estadual n.º 18.036/2009 e, ainda, na legislação aplicada às associações civis. Além disso, deverão ser observados outros diplomas legais, como a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Improbidade Administrativa, a Lei de Licitações e as Normas de Direito Financeiro, que, por serem basilares, devem ser observados em todo ato administrativo.

Quanto à terceira questão, observo que a execução das receitas e despesas do consórcio público deverá obedecer às normas de direito financeiro aplicáveis às entidades públicas, conforme expressamente previsto no art. 9º da Lei Federal n.º 11.107/2005. Ressalto, ainda, que o repasse de recursos financeiros ao consórcio público será realizado mediante “contrato de rateio”, firmado entre os entes consorciados e formalizado a cada exercício financeiro, consoante estabelece o art. 8º da Lei Federal n.º 11.107/2005, e que devem ser consignadas na lei orçamentária ou em créditos adicionais dotações suficientes para suportar as despesas assumidas.

Finalmente, sobre o quarto questionamento, respondo que a Lei n.º 11.107/2005 trata tão somente de normas gerais de contratação de consórcios públicos, mas seu art. 2º, § 1º, inciso I, prevê que as entidades consorciais de natureza pública ou de natureza privada poderão receber subvenções e contribuições sociais e econômicas de outras entidades e órgãos do governo para cumprir seus objetivos. Vale esclarecer que os repasses de subvenções sociais a entidades privadas de caráter assistencial e sem fins lucrativos que não tenham natureza jurídica de consórcio público não se encontram sob a égide da Lei n.º 11.107/05, devendo ser observadas, neste caso, as previsões da Lei Federal n.º 4.320/64, da Lei Complementar n.º 101/2000 e da legislação municipal que disponha sobre o tema.

CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Senhora Presidente, peço vênias apenas para discordar quanto à resposta da segunda questão, que se refere à Lei Estadual n.º 18.036/2009, porque entendo que essa lei não trata de normas gerais. Como V.Exa. mesmo aduzia na última resposta, a Lei Federal n.º 11.107/2005 trata de normas gerais relacionadas a consórcio. E como o consulente trata neste caso de um consórcio entre municípios, evidentemente entendo que não se



aplicaria a lei estadual, aplicando-se esta tão-somente aos consórcios que o Estado de Minas Gerais vier a participar.

Acompanho V.Exa. com essa ressalva.

CONSELHEIRA PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, ADRIENE ANDRADE:

Acolho essa ressalva, concordando com V.Exa. Conselheiro Eduardo Carone concorda nesse sentido?

CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

De acordo.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

De acordo.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Também estou de acordo.

CONSELHEIRA PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, ADRIENE ANDRADE:

APROVADO, POR UNANIMIDADE, O PARECER DA RELATORA, QUE ACOLHEU A SUGESTÃO DO CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO DE RETIRAR A LEI ESTADUAL N. 18.036/2009.