



RESOLUÇÃO Nº 35/2023-PLENO

1. **Processo nº:** 7768/2022
2. **3. CONSULTA**
Classe/Assunto: 5. CONSULTA - ACERCA DO TEMA APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL Nº 13019/2014 EM RAZÃO DA RESOLUÇÃO NORMATIVA TCE/TO/2006 E ADI 1923/DF.
3. NAO INFORMADO
Responsável(eis):
4. **Interessado(s):** NAO INFORMADO
5. **Origem:** PREFEITURA MUNICIPAL DE COLINAS DO TOCANTINS
6. **Relator:** Conselheiro MANOEL PIRES DOS SANTOS
7. **Distribuição:** 1ª RELATORIA
8. **Representante do MPC:** Procurador(a) OZIEL PEREIRA DOS SANTOS

EMENTA: ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. CONSULTA. ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL. LEI Nº 13.019/2014 - NOVO MARCO REGULATÓRIO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL. EFETIVAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. PARCERIAS CELEBRADAS ENTRE O PODER PÚBLICO E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL. CONHECIMENTO. RESPONDER A CONSULTA.

9. **Decisão:**

Discutidos os presentes Autos de nº **7768/2022** através dos quais o Sr. **Josemar Carlos Casarin**, Prefeito Municipal de Colinas do Tocantins/TO, formulou consulta a esta Corte de Contas buscando esclarecer dúvidas acerca da possibilidade de serem firmados ajustes com Organizações da Sociedade Civil com a finalidade de efetivar políticas públicas de saúde, educação e assistência social, com fundamento no que estabelece a Lei Federal nº 13.019/2014.

Considerando que foram preenchidas as formalidades e os requisitos previstos no artigo 1º, XIX, § 5º da Lei nº 1.284/2001 e nos artigos 150 a 155 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas para o conhecimento desta Consulta;

Considerando que não há deliberação desta Corte de Contas sobre a matéria objeto da consulta;

Considerando a Lei nº 13.019/2014 que ficou conhecida como o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC;

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, reunidos em Sessão Plenária, ante às razões expostas pelo Relator, em:

9.1. Conhecer da consulta ora formulada, por preencher os pressupostos de admissibilidade definidos no artigo 150 e seguintes do RITCE/TO;



9.2. Responder ao Consulente em abstrato e com caráter normativo conforme art. 1º, §5º da LOTCE, nos termos dos enunciados adiante transcritos, os quais constituirão prejulgamento de tese:

RESPOSTA AO QUESITO 1 – A efetivação de políticas públicas em Saúde, Educação e Assistência Social por meio de ajustes administrativos, na modalidade Termo de Colaboração e/ou Termo de Fomento é juridicamente possível, desde que em perfeito alinhamento com o que preconiza a Lei Federal nº 13.019/2014, conforme fundamentado no presente Voto.

RESPOSTA AO QUESITO 2 – Observados os requisitos legais, havendo a devida justificativa e observadas as formalidades necessárias, é possível a execução de projetos e/ou planos de trabalho, em razão de celebração de termos de Colaboração e/ou Termo de Fomento, para a oferta de serviços em saúde, educação e assistência social em parceria com o Poder Público, utilizando os diversos equipamentos que compõe a estrutura municipal para a oferta de serviços públicos.

RESPOSTA AO QUESITO 3 – Desde que devidamente observados os requisitos estabelecidos na Lei Federal nº 13.019/2014 c/c arts. 16 e 17 da Lei 4.320/1964, bem como observando a fundamentação exposta no presente Voto, as Organizações da Sociedade Civil que se enquadrem nos critérios legais poderão receber subvenções sociais.

9.3. Determinar à Secretaria geral das sessões:

a) que dê ciência ao consulente desta Resolução, bem assim do Relatório e Voto que a fundamentam, nos termos da legislação;

b) que promova a publicação da decisão no Boletim Oficial do Tribunal de Contas para que surta os efeitos legais necessários.

9.4. Após, à **Coordenadoria de Protocolo Geral – COPRO** para que proceda ao devido arquivamento.

Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, Sala das Sessões, em Palmas, Capital do Estado, aos dias 27 do mês de fevereiro de 2023.



Documento assinado eletronicamente por:

ANDRE LUIZ DE MATOS GONCALVES, PRESIDENTE (A), em 05/03/2023 às 08:39:47, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

MANOEL PIRES DOS SANTOS, RELATOR (A), em 03/03/2023 às 17:56:16, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

OZIEL PEREIRA DOS SANTOS, PROCURADOR (A) GERAL DE CONTAS, em 03/03/2023 às 16:28:15, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.

8. RELATÓRIO DO PROCESSO Nº 9/2023-RELT1



8.1. Versam os presentes autos nº **7768/2022** acerca de consulta formulada pelo Sr. **Josemar Carlos Casarin**, Prefeito Municipal de Colinas do Tocantins/TO, buscando esclarecer dúvidas acerca da possibilidade de serem firmados ajustes com Organizações da Sociedade Civil com a finalidade de efetivar políticas públicas de saúde, educação e assistência social, com fundamento no que estabelece a Lei Federal nº 13.019/2014.

8.2. A consulta foi protocolizada nesta Corte de Contas contendo como anexo Parecer Jurídico, o qual apresentou as seguintes conclusões:

8. CONCLUSÕES

75. Ante tudo acima apresentado e analisamos, entendemos que a possibilidade de um ente da federação firmar ajuste administrativo com entidade denominada OSC - Organização da Sociedade Civil - com fins a execução de atividades e/ou projetos voltados ao incremento do alcance prestacional de serviços de relevância pública nas áreas de Saúde, Educação e Assistência Social, possui robusta legalidade garantida por meio da Lei Federal no 13.019/2014 e entendimento conforme a Constituição emanado do Julgamento Plenário da ADI1923/DF do Supremo Tribunal Federal;

76. Dada a natureza jurídica de convênio, das modalidades dos possíveis ajustes administrativos entre entidades sem fins lucrativos e entes da federação, entendemos que, com base na Lei Federal no 4320/63;

77. Ainda na esteira da análise das situações arguidas, depois de leitura do relatório do Acórdão nº 2.444/2016.

8.3. Através do DESPACHO Nº 642/2022-RELT1 (evento 6) determinei a remessa dos autos à Assessoria de Normas e Jurisprudência – ASNOJ a fim de que informasse se consta, no acervo jurisprudencial desta Corte de Contas, deliberação sobre a matéria objeto da consulta formulada.

8.4. Em resposta, a ASNOJ retornou os autos contendo a INFORMAÇÃO Nº 10/2022-ASNOJ (evento 7) relatando que nada consta acerca do assunto no acervo jurisprudencial desta Corte de Contas.

8.5. Assim, procedi o juízo de admissibilidade, onde constatei o preenchimento dos requisitos estabelecidos nos incisos I, II, III, IV, V e § 1º, II, alínea “a”, todos do art. 150, do RITCE/TO, modo pelo qual determinei a autuação como Consulta, bem como sua regular tramitação no âmbito deste Tribunal, conforme DESPACHO Nº 746/2022-RELT1 (evento 8).

8.6. A Coordenadoria de Análise de Atos, Contratos e Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – CAENG emitiu o PARECER TÉCNICO Nº 458/2022-CAENG (evento 9) onde analisou os questionamentos e apresentou respostas.

8.7. Por fim, o Ministério Público de Contas, na pessoa do Procurador-Geral de Contas OZIEL PEREIRA DOS SANTOS emitiu o PARECER Nº 84/2023-PROCD (evento 12) onde concluiu:

9. DA CONCLUSÃO:



9.1. ANTE O EXPOSTO, este Ministério Público de Contas, por seu representante signatário, nos termos dos artigos 1º, § 1º e 5º, da Lei 1.284/2001, sugere que este Egrégio Tribunal de Contas possa **conhecer** da presente **CONSULTA** em apreço, por preencher os requisitos de admissibilidade, e no mérito, recomenda-se que os questionamentos sejam respondidos conforme o entendimento expresso no presente Parecer e, ainda, de acordo com o **Parecer Técnico nº 458/2022**, destacando a Consulente que a resposta à presente consulta tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou do caso concreto, nos termos do **art. 150, § 3º e art. 152 do RITCE/TO**.

É o parecer.

8.8. É o relatório.



Documento assinado eletronicamente por:
MANOEL PIRES DOS SANTOS, CONSELHEIRO (A), em 14/02/2023 às 14:00:57, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.tceto.tc.br/valida/econtas> informando o código verificador **264183** e o código CRC 76D0748

9. VOTO Nº 7/2023-RELT1

9.1. A presente **Consulta nº 7768/2022** formulada pelo Sr. **Josemar Carlos Casarin, Prefeito Municipal de Colinas do Tocantins/TO**, conforme relatório que acompanha o presente Voto, visa esclarecer dúvidas acerca da possibilidade de serem firmados ajustes com Organizações da Sociedade Civil com a finalidade de efetivar políticas públicas de saúde, educação e assistência social, com fundamento no que estabelece a Lei Federal nº 13.019/2014.

9.2. De início, cumpre observar que a consulta formulada encontra-se dentro do que estabelece os incisos I, II, III, IV, V e § 1º, II, alínea “a”, todos do art. 150, do RITCE/TO, conforme juízo de admissibilidade realizado por meio do **DESPACHO Nº 746/2022-RELT1** (evento 8), visto que a mesma é subscrita por autoridade competente, refere-se à matéria de competência deste Sodalício, assinala a indicação precisa da dúvida ou controvérsia suscitada, contém o nome legível, a assinatura e qualificação do consulente, bem assim se faz acompanhar do parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente (eventos 1 a 3).

9.3. Portanto, entendo que o Tribunal Pleno deve **tomar conhecimento** desta Consulta, em cumprimento ao art. 151, § 2º do RITCE/TO, face ao cumprimento dos requisitos de admissibilidade assinalados.

9.4. As consultas dirigidas a este Sodalício são reguladas pelo artigo 1º, XIX, § 5º da Lei nº 1.284/2001, que assim preceitua:



“Art. 1º. Ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, órgão de controle externo, compete, nos termos das Constituições Federal e Estadual, e na forma estabelecida nesta Lei:

(...)

XIX - decidir sobre consulta que lhe seja formulada acerca de dúvida suscitada na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, na forma estabelecida no Regimento Interno;

(...)

§ 5º. A resposta à consulta referida no inciso XIX deste artigo tem caráter normativo e constitui prejulgamento da tese, mas não do fato ou caso concreto”.

9.5. Quanto ao conteúdo meritório da presente consulta, da leitura da peça inicial, bem como da manifestação jurídica acostada pelo consulente, verifica-se que a dúvida recai basicamente sobre questões práticas relacionadas à possibilidade de serem firmados ajustes com Organizações da Sociedade Civil com a finalidade de efetivar políticas públicas de saúde, educação e assistência social, com fundamento no que estabelece a Lei Federal nº 13.019/2014.

9.6. Nesse sentido, por meio da presente consulta foram formulados os seguintes questionamentos:

1 – A efetivação da política pública em saúde, educação e assistência social por meio de ajustes administrativos, na modalidade Termo de Colaboração e/ou Termo de Fomento, desde que em perfeito alinhamento com o que preconiza a decisão plenária da ADI 1923/DF; a Lei Federal no 13.019/2014; o Decreto Municipal nº 046, de 29 de agosto 2022 e, RESOLUÇÃO NORMATIVA TCE-TO N.º 06 DE 6 DE DEZEMBRO DE 2006; é de Fato possível e juridicamente permitida?

2 – A execução de projetos e/ou planos de trabalho, em razão de celebração de Termos de Colaboração e/ou Termo de Fomento, para a oferta de serviços em saúde, educação e assistência social em parceria com a Secretaria Municipal de Saúde, nos diversos equipamentos que compõe a estrutura municipal para a oferta de serviços públicos é de fato possível e juridicamente permitida?

3 – Em ocorrendo a escolha da entidade através do correto procedimento administrativo; qual deverá reunir as condições de atender a demanda subvencionada, independentemente da localização de sua sede; as despesas decorrentes a execução do projeto, sejam elas diretas ou indiretas, desde que respeitando o que determinou a Lei Federal nº 13.019 /2014, poderão custeadas através do repasse de recursos públicos como foi pontuado pela ADI 1923|DF, contudo, questionamentos o correto enquadramento destes repasses, seriam esses repasses enquadrados como pagamentos ou subvenções sociais?

9.7. A manifestação da unidade técnica consta no PARECER TÉCNICO Nº 458/2022-CAENG (evento 10), onde foram sugeridas as respostas em tese para os questionamentos formulados.

9.8. De antemão, insta mencionar que a Lei nº 13.019/2014 ficou conhecida como o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, a



qual se refere a um conjunto de estratégias para o aperfeiçoamento do ambiente jurídico e institucional relacionado às organizações da sociedade civil e suas relações de parceria com o Estado.^[1]

9.9. Essa lei também teve o condão de trazer maior segurança jurídica às relações firmadas entre as Organizações da Sociedade Civil – OSC e o Estado, haja vista a ausência de uma norma específica que atendesse às necessidades das variedades de organizações da sociedade civil existentes, haja vista que os instrumentos existentes exigiam qualificações específicas, a exemplo das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público ou Organização Social que celebravam, respectivamente termo de parceria e contrato de gestão.

9.10. Além disso, havia a necessidade de aperfeiçoar os instrumentos que vinham sendo utilizados, tais como convênios e contratos administrativos, os quais não contemplavam as especificidades que compunham a realidade fática das tratativas envolvendo as OSC's.

9.11. Assim, foram criados o Termo de Colaboração para a execução de políticas públicas, o Termo de Fomento para apoio a iniciativas das organizações e o Acordo de Cooperação que são para tratar das parcerias sem transferências de recursos financeiros.

9.12. Como se pode observar, a Lei nº 13.019/2014 trouxe algumas novidades visando adequar a realidade jurídica à realidade fática envolvendo as parcerias firmadas entre o Poder Público e as Organizações da Sociedade Civil.

9.13. Vale destacar também, que no âmbito do Estado do Tocantins foi editado o DECRETO Nº 5.816, de 10 de maio de 2018, o qual regulamentou a Lei nº 13.019/2014.

9.14. Pois bem, feitas essas considerações iniciais, visando tornar mais didática a abordagem dos quesitos formulados, passarei à análise de cada item, abordando, inclusive, a resposta sugerida pela unidade técnica.

QUESTÃO 1 – A efetivação da política pública em saúde, educação e assistência social por meio de ajustes administrativos, na modalidade Termo de Colaboração e/ou Termo de Fomento, desde que em perfeito alinhamento com o que preconiza a decisão plenária da ADI 1923/DF; a Lei Federal nº 13.019/2014; o Decreto Municipal nº 046, de 29 de agosto 2022 e, RESOLUÇÃO NORMATIVA TCE-TO N.º 06 DE 6 DE DEZEMBRO DE 2006; é de Fato possível e juridicamente permitida?

9.15. Visando responder este questionamento, segue o que dispõe a Lei nº 13.019/2014 em seu art. 2º:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]



VII - termo de colaboração: 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 propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VIII - termo de fomento: 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 propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

9.16. Acerca deste questionamento a CAENG emitiu o seguinte posicionamento:

I- QUESITO 1 - 1. *A efetivação da política pública em saúde, educação e assistência social por meio de ajustes administrativos, na modalidade Termo de Colaboração e/ou Termo de Fomento, desde que em perfeito alinhamento com o que preconiza a decisão plenária da ADI 1923/DF; a Lei Federal no 13.019/2014; o Decreto Municipal nº 046, de 29 de agosto 2022 e, RESOLUÇÃO NORMATIVA TCE-TO Nº 06 DE 6 DE DEZEMBRO DE 2006; é de Fato possível e juridicamente permitida?*

MANIFESTAÇÃO EM ANÁLISE TÉCNICA: Em tese, pensamos que SIM, é possível, desde que em perfeito alinhamento com o que preconiza o ordenamento vigente.

9.17. Portanto, a partir dos dispositivos legais colacionados é possível concluir que a resposta para o quesito 1 é positiva. Lado outro, é necessário observar, conforme já atentou o consulente, para a necessidade de serem atendidos todos os critérios fixados na lei para a celebração das parcerias, em especial o que preconiza o art. 5º da referida lei que ensina que o fundamento da norma é a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, de modo que a consecução do interesse público seja sempre observada.

9.18. Nessa linha, coaduno com o entendimento manifestado pela unidade técnica no tocante à possibilidade fática e jurídica quanto à celebração de Termo de Colaboração e/ou Termo de Fomento para a efetivação da política pública em saúde, educação e assistência social em âmbito municipal.

QUESTÃO 2 – A execução de projetos e/ou planos de trabalho, em razão de celebração de Termos de Colaboração e/ou Termo de Fomento, para a oferta de serviços em saúde, educação e assistência social em parceria com a Secretaria Municipal de Saúde, nos diversos equipamentos que compõe a estrutura municipal para a oferta de serviços públicos é de fato possível e juridicamente permitida?

9.19. Já vimos anteriormente os conceitos legais de termo de Termo de Colaboração e Termo de Fomento, os quais envolvem a transferência de recursos



destinados à consecução de finalidades de interesse público e recíproco entre as Organizações da Sociedade Civil e o Estado.

9.20. Acerca deste ponto vejamos o art. 35, §1º da Lei nº 13.019/2014 estabelece:

§ 1º Não será exigida contrapartida financeira como requisito para celebração de parceria, **facultada a exigência de contrapartida em bens e serviços** cuja expressão monetária será obrigatoriamente identificada no termo de colaboração ou de fomento. (grifei)

9.21. Como se depreende da leitura do dispositivo transcrito acima, a lei facultou a exigência de contrapartida em bens e serviços.

9.22. Não sendo uma condição exigida das OSC's para se firmarem as parcerias, há de se entender que podem ter situações em que os projetos e atividades precisarão ser desenvolvidos utilizando os equipamentos públicos.

9.23. A utilização dos equipamentos públicos pelas OSC's pode ser situações previstas em termo de comodato ou outro instrumento legal que disponha acerca desse compartilhamento de recurso patrimonial, a depender da realidade fática.

9.24. Em outro ponto a própria lei trouxe essa possibilidade quando tratou do acordo de cooperação, vejamos:

Art. 29. Os termos de colaboração ou de fomento que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais e os acordos de cooperação serão celebrados sem chamamento público, exceto, em relação aos acordos de cooperação, quando o objeto envolver a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público como observará o disposto nesta Lei.

9.25. Nesse mesmo sentido, a lei traz que no caso de inexecução por culpa exclusiva da OSC a administração pública poderá retomar os bens públicos em poder da OSC, vejamos:

Art. 62. Na hipótese de inexecução por culpa exclusiva da organização da sociedade civil, a administração pública poderá, exclusivamente para assegurar o atendimento de serviços essenciais à população, por ato próprio e independentemente de autorização judicial, a fim de realizar ou manter a execução das metas ou atividades pactuadas:

I - retomar os bens públicos em poder da organização da sociedade civil parceira, qualquer que tenha sido a modalidade ou título que concedeu direitos de uso de tais bens;

9.26. Embora bastante superficial, esse também foi o posicionamento da unidade técnica:

II - QUESITO 2 - 2. A execução de projetos e/ou planos de trabalho, em razão de celebração de termos de Colaboração e/ou Termo de Fomento, para a oferta de serviços em saúde, educação e assistência social em parceria com a Secretaria Municipal de Saúde, nos diversos equipamentos que compõe a



estrutura municipal para a oferta de serviços públicos é de fato possível e juridicamente permitida?

ANÁLISE TÉCNICA/MANIFESTAÇÃO: Em tese, pensamos que SIM, é possível, desde que em perfeito alinhamento com o que preconiza o ordenamento vigente.

9.27. Diante do exposto, coadunando com o entendimento manifestado pela unidade técnica, entendemos que observados os requisitos legais e realizados os ajustes formais necessários, é possível a execução de projetos e/ou planos de trabalho, em razão de celebração de termos de Colaboração e/ou Termo de Fomento, para a oferta de serviços em saúde, educação e assistência social em parceria com a Secretaria Municipal de Saúde, utilizando os diversos equipamentos que compõe a estrutura municipal para a oferta de serviços públicos.

9.28. Lembrando que deve ser observado o que preconiza o art. 5º da referida lei, haja vista que o intuito das parcerias é proporcionar gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil, a transparência na aplicação dos recursos públicos, os princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da economicidade, da eficiência e da eficácia, de modo que a consecução do interesse público seja sempre observada.

QUESTÃO 3 – Em ocorrendo a escolha da entidade através do correto procedimento administrativo; qual deverá reunir as condições de atender a demanda subvencionada, independentemente da localização de sua sede; as despesas decorrentes a execução do projeto, sejam elas diretas ou indiretas, desde que respeitando o que determinou a Lei Federal nº 13.019 /2014, poderão custeadas através do repasse de recursos públicos como foi pontuado pela ADI 1923/DF, contudo, questionamentos o correto enquadramento destes repasses, seriam esses repasses enquadrados como pagamentos ou subvenções sociais?

9.29. Em regra, as Organizações da Sociedade Civil captam recursos para desenvolver suas atividades por meio de doações de pessoas físicas ou jurídicas ou através de subvenções do setor público.

9.30. A Lei nº 4.320/1964, no seu art. 12, inciso I, classifica em subvenções sociais as transferências destinadas a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa.

9.31. Mais à frente, esse mesmo diploma legal dispõe:

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.

Parágrafo único. O valor das subvenções, sempre que possível, será calculado com base em unidades de serviços efetivamente prestados ou postos à



disposição dos interessados obedecidos os padrões mínimos de eficiência previamente fixados.

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

9.32. Compulsando o Manual Técnico de Orçamento Estadual – MTO 2022, disponível no link: <https://central.to.gov.br/download/308521>, na página 106 temos o seguinte:

43 - SUBVENÇÕES SOCIAIS

Despesas orçamentárias para cobertura de despesas de instituições privadas de caráter assistencial, sem finalidade lucrativa, de acordo com os arts. 16, parágrafo único, e 17 da Lei nº 4.320/1964, observado o disposto no art. 26 da LRF.

Subitens:

01 - Instituição de Caráter Assistencial

02 - Gestão Compartilhada

03 - Alimentação Escola

04 – Transporte Escolar

99 - Outras Subvenções Sociais

9.33. Por sua vez, o art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal trás o seguinte:

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.

9.34. No âmbito do Estado do Tocantins a Lei Federal 13.019, de 31 de julho de 2014 foi regulamentada por meio do DECRETO Nº 5.816, de 10 de maio de 2018 e, tomando por base o que estabelece o art. 15, onde são fixadas as cláusulas obrigatórias nas parcerias reguladas pelo Decreto, interessante conhecer o que ficou previsto no inciso V:

Art. 15. São cláusulas obrigatórias nas parcerias reguladas por este Decreto as que estabeleçam:

V – a classificação orçamentária da despesa, mencionando-se o número e data da Nota de Empenho - NE, que serão classificadas, obrigatoriamente, para efeitos contábeis, nos elementos de despesa “41 - Contribuições”, “42 - Auxílio” ou “43 - Subvenções Sociais”, conforme Manual Técnico de Orçamento e Lei de Diretrizes Orçamentárias Estadual vigente;

9.35. Ademais, consta na LDO 2023 – Lei nº 4.021, de 25 de novembro de 2022, em seu art. 35, § 4º o seguinte:



Das Subvenções Sociais

Art. 31. A transferência de recursos a título de subvenções sociais, nos termos do art. 16 da Lei Federal nº 4.320/1964, atenderá às entidades privadas sem fins lucrativos que:

I - exerçam atividades de natureza continuada nas áreas de assistência social, saúde ou educação;

II - prestem atendimento direto ao público;

III - tenham certificação de entidade beneficente de assistência social nos termos da legislação vigente;

IV - a destinação de recursos, a título de subvenções sociais para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas, deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas nesta Lei de Diretrizes Orçamentárias e estar prevista na Lei Orçamentária Anual - LOA ou em seus créditos adicionais, nos termos do inciso VIII do art. 167 da Constituição Federal, combinado com o inciso VIII do art. 82 da Constituição Estadual.

Art. 35. A transferência de recursos, prevista na Lei Federal no 4.320/1964, feita a entidade privada sem fins lucrativos, além da justificação emitida pelo órgão concedente de que a instituição complementa de forma adequada os serviços prestados diretamente pelo setor público, depende de:

§4º As organizações da sociedade civil poderão receber recursos oriundos de transferências previstas na Lei Federal nº 4.320/1964, por meio dos seguintes instrumentos:

I - termo de fomento ou de colaboração, hipótese em que deverá ser observado o disposto no Decreto Estadual nº 5.816/2018;

9.36. Vejamos adiante o entendimento da unidade técnica contido no PARECER TÉCNICO Nº 458/2022-CAENG:

III - QUESITO 3 - 3. *Em ocorrendo a escolha da entidade através do correto procedimento administrativo; qual deverá reunir as condições de atender a demanda subvencionada, independentemente da localização de sua sede; as despesas decorrentes a execução do projeto, sejam elas diretas ou indiretas, desde que respeitando o que determinou a Lei Federal nº 13.019 /2014, poderão ser custeadas através do repasse de recursos públicos como foi pontuado pela ADI 1923/DF, contudo, questionamentos o correto enquadramento destes repasses, **seriam esses repasses enquadrados como pagamentos ou subvenções sociais?***

ANÁLISE TÉCNICA/MANIFESTAÇÃO: Em tese, pensamos que SIM, é possível, desde que em perfeito alinhamento com o que preconiza o ordenamento vigente.

Ademais, no que refere, especificamente, ao ‘enquadramento correto dos repasses’, **se**, enquadrados como ‘pagamentos’ ou ‘subvenções sociais’, a matéria foge do âmbito de conhecimento técnico pleno por parte deste parecerista, entretanto, no intuito de colaborar, e, sem pretensão de esgotar a



discussão, sabe-se que, nos termos da Lei nº 4320/64 (art. 16), subvenção social é para o particular complementar a atuação pública em este ou aquele setor de atividade. No caso, de a entidade realizar todo o serviço objeto da parceria, o empenho seria na rubrica orçamentária –Serviços de Terceiros-Pessoa Jurídica.

De todo modo, entendemos, que o importante, no caso, não é a forma contábil de transferência do dinheiro (Serviços ou Subvenção), mas, sim, o controle de eficiência na aplicação do dinheiro público, em cuja prestação de contas a Prefeitura verifica, periodicamente, o atendimento das metas físicas pactuadas no convênio (art. 199, § 1º, da CF), o não desvio de finalidade no gasto realizado, o nível de satisfação dos usuários, enfim, a busca da eficiência em prol da coletividade.

9.37. Nessa linha, tomando por base o arcabouço legal supramencionado acerca do tema, respondendo ao questionamento 3, acolhendo a sugestão da unidade técnica, desde que devidamente observados os requisitos estabelecidos na Lei Federal nº 13.019/2014, entendo as Organizações da Sociedade Civil que se enquadrem nos critérios legais poderão receber subvenções sociais.

9.38. Essa também foi a linha adotada pelo Ministério Público de Contas no PARECER Nº 84/2023-PROCD (evento 12), o qual sugeriu a seguinte resposta:

Resposta: O correto enquadramento dos repasses financeiros as Organizações Sociais, depende de uma série de elementos que deverão ser analisados no momento de realização da parceria, tais como, tipo de instrumento firmado, serviço a ser realizado, disposição constante no plano de trabalho, de modo que não é possível uma resposta objetiva ao referido questionamento.

9.39. Ademais, não custa frisar que a finalidade precípua da Lei Federal nº 13.019/2014 é a consecução do interesse público, o qual deve ser sempre observado em alinhamento aos Princípios norteadores da Atividade Administrativa.

9.40. Saliento ainda, como é de conhecimento do consulente, que o STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1923 trouxe importantes considerações acerca do tema, os quais deverão ser observados no tocante à celebração de parcerias envolvendo as Organizações da Sociedade Civil e o Poder Público.

9.41. Por todo exposto, considerando o estatuído pelos artigos 151, *caput* e § 1º e 154, ambos do Regimento Interno deste TCE/TO, em consonância com a Lei Federal nº 13.019/2014, em consonância com as manifestações da unidade técnica e do Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que este Tribunal de Contas adote a seguinte deliberação:

9.41.1. Conheça da consulta ora formulada, por preencher os pressupostos de admissibilidade definidos no artigo 150 e seguintes do RITCE/TO;

9.41.2. Responder ao Consulente em abstrato e com caráter normativo conforme art. 1º, §5º da LOTCE, nos termos dos enunciados adiante transcritos, os quais constituirão prejudgamento de tese:

RESPOSTA AO QUESITO 1 – A efetivação de políticas públicas em Saúde, Educação e Assistência Social por meio de ajustes administrativos, na modalidade



Termo de Colaboração e/ou Termo de Fomento é juridicamente possível, desde que em perfeito alinhamento com o que preconiza a Lei Federal nº 13.019/2014, conforme fundamentado no presente Voto.

RESPOSTA AO QUESITO 2 – Observados os requisitos legais, havendo a devida justificativa e observadas as formalidades necessárias, é possível a execução de projetos e/ou planos de trabalho, em razão de celebração de termos de Colaboração e/ou Termo de Fomento, para a oferta de serviços em saúde, educação e assistência social em parceria com o Poder Público, utilizando os diversos equipamentos que compõe a estrutura municipal para a oferta de serviços públicos.

RESPOSTA AO QUESITO 3 – Desde que devidamente observados os requisitos estabelecidos na Lei Federal nº 13.019/2014 c/c arts. 16 e 17 da Lei 4.320/1964 c/c art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como observando a fundamentação exposta no presente Voto, as Organizações da Sociedade Civil que se enquadrem nos critérios legais poderão receber subvenções sociais.

9.41.3. Determinar à Secretaria do Pleno:

a) que dê ciência ao consulente desta Resolução, bem assim do Relatório e Voto que a fundamentam, nos termos da legislação;

b) que promova a publicação da decisão no Boletim Oficial do Tribunal de Contas para que surta os efeitos legais necessários.

9.41.4. Após, à **Coordenadoria de Protocolo Geral – COPRO** para que proceda ao devido arquivamento.



Documento assinado eletronicamente por:
MANOEL PIRES DOS SANTOS, CONSELHEIRO (A), em **03/03/2023** às
17:56:15, conforme art. 18, da Instrução Normativa TCE/TO Nº 01/2012.