

Porto Alegre, 4 de abril de 2023.

Orientação Técnica IGAM nº 7.376/2023.

I. O Poder Legislativo de Sertão Santana solicita orientação acerca do Projeto de Lei nº 1664, de 2023, que “autoriza o poder executivo através da secretaria municipal de assistência social, a celebrar termo de convênio com a APAE, para a execução de serviços assistenciais”.

Registra-se que a proposta tem origem no Executivo.

II. Trata-se de medida que tenciona celebrar convênio com a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais local. Assim, de plano, impõe-se breve incursão no conceito do instrumento jurídico que se pretende firmar. Como preleciona Hely Lopes Meirelles¹:

Convênios administrativos são acordos firmados por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para a realização de objetivos de interesse comum dos partícipes.

Convênio é acordo, mas não é contrato. No contrato as partes têm interesses diversos e opostos; no convênio os partícipes têm interesses comuns e coincidentes.

Todavia, nos termos do art. 199 da Constituição Federal, tal figura jurídica se destina à participação de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste – elemento que não se vislumbra no caso concreto, cujas finalidades extrapolam a matéria aludida e ostentam forte pertinência a áreas como educação e assistência social. Bem assim, a partir da edição da Lei Federal nº 13.019, de 2014, que instituiu Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, os repasses do Poder Público para entes do terceiro setor como se dá no caso aqui tratado devem ser realizados através da celebração de parcerias.

Com efeito, o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) foi criado com o objetivo de estabelecer normas para a relação entre o Estado e as Organizações da Sociedade Civil (OSCs). A lei entrou em vigor para os entes municipais em janeiro de 2017 e tem como propósito central a garantia de transparência e eficiência na gestão de recursos públicos destinados a essas entidades.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 35ª ed. Malheiros: São Paulo, 2009, p.411.

O MROSC apresenta diversas regras para a celebração de parcerias entre o poder público e as OSCs. Uma das principais exigências é a elaboração de projetos técnicos para a aplicação de recursos, que devem ser aprovados previamente pelo poder público. A lei também determina a obrigatoriedade da participação social no processo de seleção das entidades parceiras, com a finalidade de assegurar a fiscalização popular e a democratização no acesso aos recursos públicos.


Ainda, para enquadramento na Lei Federal nº 13.019, de 2014, a parceria deverá atender todos os requisitos e critérios nela estabelecidos, relativos ao procedimento para sua celebração e aos requisitos relacionados à habilitação da entidade, em especial o disposto nos artigos 2º, inciso I, 33, 34, 35 e 39 da Lei nº 13.019, de 2014.

Em regra, deverá ser realizado chamamento público, o qual é afastado nas situações de inexigibilidade ou dispensa, vide as hipóteses previstas nos seus art. 29, 30 e 31, mantendo-se as exigências referente ao plano de trabalho e sua aprovação pelo Executivo, devendo ser observado o procedimento do art. 32 e demais trâmites dos art. 35.

Além disso, devem ser observados critérios previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como a necessidade de autorização legislativa deriva do disposto no art. 26, da Lei Complementar nº 101/2000².

III. Diante do exposto, conclui-se pela inviabilidade jurídica do Projeto de Lei ora analisado. A medida pretendida deve ser procedida através da formalização de parceria, observados os requisitos e formas da Lei Federal nº 13.019, de 2014.

O IGAM permanece à disposição.



FERNANDO VITOR THEOBALD MACHADO
OAB/RS 116.710
Consultor Jurídico do IGAM



DANIEL PIRES CHRISTOFOLI
OAB/RS 71.737
Consultor Jurídico do IGAM

² 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.