



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO PGM/NT N. 342/2021

Ref.:

Termo de Auxílio Financeiro.

Repasse de Recursos Públicos.

Instituição Privada Sem Fins Lucrativos.

I – DO RELATÓRIO

1. Aportou a esta Procuradoria, para a emissão de parecer jurídico, o caderno processual com a solicitação de auxílio financeiro da SOCIEDADE RECREATIVA HUMAITÁ, que visa o repasse de recursos financeiros para aquela no intuito de adquirir equipamentos e realizar melhoramentos nas instalações prediais da referida sociedade recreativa.

2. Constam do presente processo administrativo: a) A solicitação da Sociedade Recreativa Humaitá; b) Cartão do CNPJ, emitido pela Secretaria da Receita Federal; c) Certidões negativas de débitos municipais, estaduais e federais; d) Indicação de Conta Bancária específica comprovada com a emissão de extrato bancário; e) Estatuto Social da Sociedade Recreativa Humaitá; f) Ata de Eleição da Diretoria; g) Alvará de Localização e Funcionamento e Alvará Sanitário; h) Plano de Trabalho; i) Matrícula de n. 12.082 j) Atestado de Funcionamento; k) Relatório circunstanciado de realização de atividades nos últimos doze meses; m) Lei Municipal que declarou a Sociedade Recreativa como de utilidade pública; n) Extrato da Lei Municipal que concede a Auxílio Financeiro à Sociedade Recreativa Humaitá; o) Minuta do termo de repasse de auxílio financeiro e; p) plano de trabalho.

3. É o breve relatório.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

4. Da leitura do caderno processual com a documentação acostada pelos dirigentes da Sociedade Recreativa Humaitá, percebe-se que esta presta um relevante papel social na vida social dos munícipes de Nova Trento, tanto que a própria municipalidade reconheceu o título de entidade de utilidade pública no município, conforme se extrai da leitura da Lei Municipal n. 136 de 21 de Agosto de 1956.

5. Nesse norte, vê-se que a Sociedade Recreativa Humaitá é uma entidade que, de acordo com seu Estatuto Social, não possui finalidade lucrativa, voltando-se à elaboração e execução de trabalhos voltados à comunidade, portanto, com um viés social. Tal fator, por si só, já aproxima as finalidades da aludida associação da Administração Pública Municipal, que em seu mister, visa melhorar, sob vários aspectos, a vida das pessoas.

6. Contudo, o funcionamento desta organização, bem como a necessária manutenção da estrutura física para que seja considerada adequada para a permanência de pessoas, necessita ser fomentada com recursos financeiros. A ausência destes recursos, por diversos motivos de força maior, como explicam os diretores da Sociedade Recreativa Humaitá, fez com que a arrecadação contributiva caísse significativamente, comprometendo a existência daquela.

7. Nesse tocante, o Poder Executivo do Município de Nova Trento/SC, por intermédio desta assessoria jurídica, entende que o repasse financeiro pleiteado para esta organização, de maneira que sejam os recursos aplicados em melhoramentos na sua estrutura física, poderá ser feita mediante a modalidade de Auxílio Financeiro, sendo esta uma modalidade existente e disposta na Lei nº 4.320, de 17 de Março de 1964, Lei Complementar n. 101/200, Instrução Normativa n. 14/2012 do Tribunal de Contas de Santa Catarina, consubstanciada ainda na **Consulta** à Egrégia Corte de Contas Catarinense de n. 07/00634940 e, no que couber, na Lei 13.019/2014.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

8. Portanto, aos olhos deste órgão de assessoramento jurídico municipal, há possibilidade da celebração do aludido termo de repasse de auxílio financeiro, nos termos da legislação e jurisprudência supracitadas.

9. Dito isto, é importante colacionar ao presente opinativo as razões que fundamentaram o aceno positivo da jurisprudência da Corte de Contas Catarinense na **Consulta n. 07/00634940**, que de forma pedagógica esgota a temática, abordando ponto a ponto as modalidades de transferência de recursos, dentre as quais está o auxílio financeiro. Veja:

**ESTADO DE SANTA CATARINA
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
CONSULTORIA GERAL**

Processo n°: CON - 07/00634940
Origem: Prefeitura Municipal de Videira
Interessado: Carlos Alberto Piva
Assunto: Consulta
Parecer n° COG-901/07

CONSULTA. Administração Municipal. Transferência de Recursos à Entidades Privadas sem fins lucrativos e com objetivos de lucro. Subvenções Sociais e Econômicas. Impossibilidade. Viabilidade de Contribuições e auxílios.

[...]

MÉRITO

Inicialmente, é necessário que se faça um breve comentário a respeito que do foi questionado pelo Exmo. Prefeito de Videira, considerando que a consulta compõe-se de quatro indagações, quais sejam: da possibilidade do Município repassar recursos através de contribuições e/ou subvenções a associações ou clubes de caráter privado, associações de bairro, associações de cunho comercial, industrial e agrícola que recebem contribuições de seus associados, bem como à associação Comercial mantenedora do Sistema Nacional de Empregos - SINE e, caso seja viável a destinação de tais recursos, qual o procedimento a ser efetuado.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Informamos, de imediato, que o tema envolvendo o repasse de recursos públicos à entidades privadas, já foi enfrentado nesta Consultoria Geral em várias oportunidades, contudo, o expediente em apreço destaca determinadas peculiaridades, as quais, procuraremos elucidar dentro de uma única análise, considerando a similitude dos questionamentos propostos, a fim de simplificar o entendimento da autoridade subscritora. Portanto, feitas tais observações, passamos a analisar a possibilidade de transferência de recursos públicos às referidas entidades.

Em se tratando, conforme citação do consulente, de conceder "contribuições/subvenções" a entidades de cunho privado, associações de bairro, clubes que têm por objetivo promover eventos desportivos e de lazer, associações que recebem auxílios de seus associados e associação comercial, torna-se necessário verificarmos os conceitos das referidas concessões e, nesta seara, a Lei Federal nº 4.320/64, que estatui normas gerais de direito financeiro para a elaboração dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios é o diploma preponderante para a compreensão da eventual transferência de recursos.

Dentro dos preceitos dessa norma, as subvenções fazem parte das transferências correntes, considerando-as como as destinadas a atender à manutenção de outras entidades de direito público ou privado, especificando a sua destinação para cobrir despesas de custeio dos entes beneficiados.

A mesma Lei classifica as subvenções em dois grupos, verbis:

I - Subvenções Sociais (art. 12, § 3º, I; art. 16 e art. 17) - aquelas que se destinam a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa e

II - Subvenções Econômicas (art. 12, § 3º, II, art. 18) - as que se destinam a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril.

Deduz-se claramente que as subvenções visam atender através de transferência de recursos dos cofres públicos, as despesas de custeio ou manutenção operacional das entidades de natureza filantrópica sem fins lucrativos, quando caberá as ditas subvenções sociais, e a empresas públicas de direito privado que têm objeto de lucro sendo, neste caso,



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

utilizadas as subvenções econômicas, residindo aqui, a principal diferença entre as duas.

As **subvenções sociais** especificamente compreendem uma forma de incentivo financeiro do Poder Público em áreas de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, tendo como premissa o princípio da economicidade, uma vez que a suplementação financeira de instituições privadas, através de subvenção, deve visar a economia de recursos públicos desde que a sua intervenção direta nessas áreas geraria maiores dispêndios.

Quanto às **subvenções econômicas**, visam à cobertura de déficit de manutenção das empresas públicas, de natureza autárquica ou não, (entidades públicas da administração indireta) que devem estar expressamente incluídas nas despesas correntes do orçamento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Em caso do Governo pretender subvencionar financeiramente empresas com fins lucrativos deverá fazê-lo através de autorização expressa em lei especial.

Isto posto, resta claro que tanto as subvenções sociais quanto às econômicas não se enquadram na pretensão do consulente.

Por seu turno, diferente das subvenções, é escassa a literatura e as normas que tratam dos auxílios e das contribuições, conceituando-os e definindo-os com clareza sua utilidade, importância, aplicação, reconhecimento e registro contábil, chegando ao ponto de muitas vezes tratá-los como subvenções, a ponto do próprio consulente manifestar dúvida sobre tais desideratos em suas indagações.

A própria Lei Federal nº 4.320/64 pouco conceitua estas figuras, não obstante classificá-las no Plano de Contas da Despesa Pública - grupo Despesas de Capital - no subgrupo das Transferências de Capital, incluindo-as também quando da conceituação desta última, conforme veremos a seguir:

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

[...]

§ 6º - São Transferências de Capital as dotações para investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, constituindo essas transferências **auxílios** ou **contribuições**, segundo derivem diretamente da Lei de Orçamento ou de lei especialmente



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTINO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

anterior, bem como as dotações para amortização da dívida pública". (grifamos).

Da interpretação da norma acima, constatamos que os **auxílios e contribuições** representam transferências de recursos públicos que a administração realiza para entidades de direito público ou privado para fins de investimentos e inversões financeiras, melhor dizendo, para a implementação de bens de capital.

Complementando a orientação traçada, vejamos a definição que a lei estabelece para investimentos e inversões financeiras em seu art. 12, §§ 4º e 5º:

"§ 4º - Classificam-se como **investimentos** as dotações para o planejamento e a execução de obras, inclusive as destinadas à aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, bem como para programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e constituição ou aumento do capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro.

§ 5º Classificam-se como **Inversões Financeiras** as dotações destinadas a:

I - aquisição de imóveis ou de bens de capital já em utilização;

II - aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital;

III - constituição ou aumento do capital de entidades ou empresas que visem a objetivos comerciais ou financeiros, inclusive obrigações bancárias ou de seguros." (grifamos).

Conforme já citamos no início deste opinativo, é perfeitamente possível a concessão de auxílios financeiro a entidades privadas sem fins lucrativos (art. 21 da Lei 4.320/64) e de contribuições a outras entidades de direito privado, desde que os recursos sejam utilizados para a realização de investimentos ou inversões financeiras, atendidos aos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, bem como confirmada a regular condição de funcionamento de tais instituições.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Entretanto, devemos referir que a Lei Complementar nº 101/2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, ao disciplinar no Capítulo VI, acerca da destinação de recursos públicos para o setor privado, dispõe que essas concessões somente poderão ocorrer se expressamente autorizada em lei específica, atenderem as condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e, se estiverem previstas na lei orçamentária ou em seus créditos adicionais, conforme estabelecido no artigo 26 e seus parágrafos, a seguir transcritos:

"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.

§ 1º - O disposto no caput aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípuas, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

§ 2º - Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital"

No que pertine à classificação orçamentária, já vimos anteriormente que o § 6º do artigo 12 da Lei Federal nº 4.320/64 define as transferências de recursos como Transferências de Capital, todavia, devemos observar também que, em razão da necessidade da consolidação das contas públicas prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal, o Secretário do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, em conjunto com o Secretário de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, visando a uniformização de procedimentos de execução orçamentária no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, editaram a Portaria Interministerial nº 163, publicada no Diário Oficial da União, de 07/05/2001, conceituando e estabelecendo nova estrutura da despesa a ser observada na execução orçamentária de todas as esferas de Governo, destacando-se do Anexo II, o seguinte:

A - CATEGORIAS ECONÔMICAS



**PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

"4 - Despesas de Capital

"Classificam-se nesta categoria aquelas despesas que contribuem, diretamente, para a formação ou aquisição de um bem de capital."

B - GRUPOS DE NATUREZA DE DESPESA

4 - Investimentos

"Despesas com o planejamento e a execução de obras, inclusive com a aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, e com a aquisição de instalações, equipamentos e material permanente."

5 - Inversões Financeiras

"Despesas com a aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização; aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital; e com a constituição ou aumento do capital de empresas."

C - MODALIDADES DE APLICAÇÃO

50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos

"Despesas realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades sem fins lucrativos que não tenham vínculo com a administração pública."

60 - Transferências a Instituições Privadas com Fins Lucrativos

"Despesas realizadas mediante transferência de recursos financeiros a entidades com fins lucrativos que não tenham vínculo com a administração pública."

D - ELEMENTOS DE DESPESA

42 - Auxílios

"Despesas destinadas a atender despesas de investimentos ou inversões financeiras de outras esferas de governo ou de entidades privadas sem fins lucrativos, observado, respectivamente, o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei Complementar nº 101, de 2000."



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

41 - Contribuições

"Despesas às quais não corresponda contraprestação direta em bens e serviços e não seja reembolsável pelo recebedor, inclusive as destinadas a atender a despesas de manutenção de outras entidades de direito público ou privado, observado o disposto na legislação vigente". (alterado conforme inciso III, art. 4º da Portaria Interministerial nº 325, de 27/08/2001.)

Sinteticamente, podemos afirmar, então, que os auxílios e as contribuições são, respectivamente, transferências utilizadas pela administração pública para promover investimento e inversões financeiras às entidades beneficiadas, bem como para atender despesas que não correspondam contraprestação direta em bens e serviços ou despesas de manutenção, não reembolsáveis pelo recebedor, sejam elas entidades públicas ou privadas.

Dentro do que foi explicitado, depreende-se não ser viável a concessão de subvenções sociais às entidades citadas pelo consulente, considerando que as mesmas prestam-se a suplementar financeiramente entidades sem finalidades lucrativas de assistência social, médica, educacional ou cultural e nem tampouco subvenções econômicas, caracterizadas pela destinação de recursos a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril.

É possível a concessão de auxílio financeiro a instituições que, comprovadamente, não tenham finalidade lucrativa e contribuições destinadas a atender a despesas de manutenção de outras entidades de direito privado desde que seja obedecidos os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, bem como os preceitos insculpidos na Lei Federal nº 4.320/64 e Lei Complementar nº 101/2000.

A destinação de recursos públicos para o setor privado nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, deverá ser autorizada por lei específica, atender as condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e constar da previsão orçamentária para tal finalidade.

As despesas deverão ocorrer à conta das categorias econômicas e dos elementos de que trata o Anexo III, da Portaria Interministerial nº 163, emitida pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda conjuntamente com a Secretaria de Orçamento federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Por derradeiro, é necessário que as entidades beneficiadas confirmem sua regular condição de funcionamento e prestem contas da aplicação dos recursos colocados à sua disposição.

10. Vistas as razões da Consulta, passa-se ao voto do Plenário do Tribunal de Contas de Santa Catarina, que decidiu da seguinte forma:

Decisão n. 0493/2008 1. Processo n. CON - 07/00634940 2. Assunto: Grupo 2 – Consulta 3. Interessado: Carlos Alberto Piva - Prefeito Municipal 4. Entidade: Prefeitura Municipal de Videira 5. Unidade Técnica: COG 6. Decisão: O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro no art. 59 c/c o art. 113 da Constituição do Estado e no art. 1º, XV, da Lei Complementar n. 202/2000, decide: 6.1. Conhecer da presente Consulta por preencher os requisitos e formalidades preconizados no Regimento Interno deste Tribunal. 6.2. Responder à Consulta nos seguintes termos: 6.2.1. As subvenções sociais prestam-se a suplementar financeiramente entidades sem finalidades lucrativas de assistência social, médica ou educacional e as subvenções econômicas caracterizam-se pela destinação de recursos a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril; [...] **6.2.3. É possível a concessão de auxílio financeiro a instituições que, comprovadamente, não tenham finalidade lucrativa e contribuições destinadas a atender a despesas de manutenção de associações de direito privado, mesmo que recebam contribuições de seus associados, desde que sejam obedecidos os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, bem como os preceitos insculpidos na Lei Federal n. 4.320/64 e Lei Complementar n. 101/2000;** 6.2.4. **A destinação de recursos públicos para o setor privado, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, deverá:** 6.2.4.1. **ser autorizada por lei específica;** 6.2.4.2. **atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;** 6.2.4.3. **constar da previsão orçamentária para tal finalidade;** 6.2.5. [...] Data da Sessão: 10/03/2008 - Ordinária 9. Especificação do quorum: 9.1. Conselheiros presentes: José Carlos Pacheco (Presidente), Wilson Rogério Wan-Dall, Luiz Roberto Herbst, Moacir Bertoli, Salomão Ribas Junior, Otávio Gilson dos Santos e César Filomeno Fontes. 10. Representante do Ministério Público junto ao TC: Diogo Roberto Ringenberg. 11. Auditores presentes: Gerson dos Santos Sicca, Cleber Muniz Gavi e Sabrina Nunes Iocken. JOSÉ CARLOS PACHECO OTÁVIO GILSON DOS SANTOS Presidente Relator Fui presente: DIOGO ROBERTO RINGENBERG Procurador do Ministério Público junto ao TCE/SC.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

11. Em síntese, o administrador público, obedecendo ao que preleciona a Lei 4.320/64 e Lei Complementar n. 101/2000, pode efetuar repasses de recursos financeiros às entidades privadas desde que, repisa-se, com a devida transparência e obedecendo aos princípios constitucionais da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade e Publicidade. É importante ressaltar ainda que o Município de Nova Trento/SC possui Lei Específica autorizando o referido repasse financeiro (Lei Municipal n. 2.837 de 15 de Dezembro de 2021).

12. Imperioso destacar que se encontra anexado ao presente processo administrativo o Plano de Trabalho apresentado pela Sociedade Recreativa Humaitá, o qual informa quais as metas e objetivos daquela Sociedade, bem como a destinação dos recursos públicos. Ainda que o plano de trabalho seja uma categoria que se aproxime da Lei 13.019/2014, em verdade, este instrumento é aproveitável ao presente processo de transferência de recursos financeiros, porquanto explicita de maneira clara as intenções de destinação dos recursos a serem aplicados.

13. Com relação à dotação orçamentária, tal requisito também se encontra preenchido porquanto o Art. 6º da Lei Municipal n. 2.837/21 determina que as despesas decorrentes da aplicação da Lei Municipal supra devam correr por conta do orçamento vigente. Também se encontra acostado aos autos parecer contábil dando conta da existência de prévia dotação orçamentária para execução do termo.

14. Registre-se que a minuta do termo de repasse de auxílio financeiro anexada ao presente processo, preenche os requisitos mínimos estipulados pelo Art. 42 e seus incisos, da Lei 13.019/2014, confiando a segurança jurídica necessária ao município, bem como à entidade privada, a qual deverá, em fase de prestação de contas, obedecer aos dispostos contidos na Instrução Normativa n. 14/2012 do TCE/SC e também no próprio termo de auxílio financeiro, sob pena de tomada de contas especial e devolução dos recursos mal empregados.

15. Destarte, cumpre destacar que compete a essa Assessoria Jurídica, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

III – CONCLUSÃO

16. Com base no exposto, **OPINA-SE** pela legalidade da formalização do termo de repasse de auxílio financeiro com a **SOCIEDADE RECREATIVA HUMAITÁ**, sendo que o aludido termo deverá ser assinado pelo Prefeito Municipal e pelo diretor da entidade e, ato contínuo, publicada em órgão de imprensa oficial para que a partir daí produza os seus efeitos jurídicos.

Nova Trento/SC, 22 de Dezembro de 2021.

Mário Antônio Feller Guedes
Procurador-Geral
OAB/SC 57.904