



Projeto de Lei nº 053/2019
Origem: Poder Executivo

EMENTA. AUXÍLIO FINANCEIRO. TERMO DE FOMENTO. ASSOCIAÇÃO CIVIL CORPO DE BOMBEIROS VOLUNTÁRIOS DE SOBRADINHO. NECESSIDADE DE RESPEITO À LEI Nº 13.019/2017. POSSIBILIDADE.

RELATÓRIO

Foi solicitado a esta Assessoria Jurídica, parecer jurídico sobre o Projeto de Lei nº 053/2019, que versa sobre a concessão de auxílio financeiro, mediante Termo de Fomento, à Associação Civil Corpo de Bombeiros Voluntários de Sobradinho e dá outras providências.

ANÁLISE JURÍDICA

Os exames desta Assessoria Jurídica da Câmara de Vereadores de Passa Sete se dão com fulcro nas atribuições do cargo contidas na Lei Municipal nº 881/2009. Nesse contexto, subtraí-se da análise questões que importem considerações de ordem política, técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal da competência da assessoria jurídica como função de consultoria aos senhores Vereadores e às Comissões legislativas.

Outrossim, importante consignar que a presente manifestação tem caráter meramente opinativo, expressando opinião fundamentada a partir da legislação, dos princípios doutrinários e científicos, analisando os questionamentos apresentados exclusivamente sob o aspecto legal/jurídico. Como função consultiva, à Assessora jurídica cabe analisar a legalidade dos procedimentos adotados pela Casa legislativa e dos Projetos de Lei encaminhados ao Poder Legislativo, ou dele emanados mas, de modo algum, implica em deliberações, as quais competem exclusivamente aos vereadores. Também é de se deixar claro que o posicionamento a ser exposto no presente parecer não exclui a previsível existência de entendimentos divergentes a respeito do tema em consulta.

Pois bem.

A questão em análise está regulamentada ao amparo da Lei nº 13.019/2017:

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

I - organização da sociedade civil:

a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo



objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

[...]

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

Os Bombeiros Voluntários, embora muitas vezes reconhecidas pelo Estado como sendo de utilidade pública, não integram a administração direta ou indireta, mas trabalham ao lado do Estado cooperando nos setores, atividades, defesa civil e serviços que lhes são atribuídos.

Como se trata de conhecimento público, esta Assessora Jurídica é filha do criador e fundador dos Bombeiros Voluntários de Sobradinho, Adão Carlos Weber, razão pela qual busca, neste momento, o máximo de isenção quanto ao parecer jurídico a ser utilizado para embasar a decisão dos senhores vereadores. Por isto, foi solicitado parecer jurídico à DPM – Delegação de Prefeituras Municipais, sobreveio resposta que passo a transcrever nos seguintes termos:

Informação nº 2.398, de 28 de novembro de 2019

DPM – Borba, Pause e Perin Advogados

Consultores: Karin Palombino Grehs e Armando Moutinho Perin

1. A Câmara de Vereadores de Passa Sete solicita parecer sobre o projeto de lei, originário do Poder Executivo Municipal, que autoriza a concessão de auxílio financeiro, mediante Termo de Fomento, à Associação Civil Corpo de Bombeiros Voluntários de Sobradinho. O auxílio de que trata a Lei é de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), a ser repassado em parcela única, e destina-se a 2 manutenção dos serviços de defesa civil, combate a incêndios e ao resgate de vítimas de acidentes atendidos pela Entidade.

2. Sobre segurança, prevenção e proteção contra incêndios nas edificações e áreas de risco de incêndio no Estado do Rio Grande do Sul, e posteriores alterações, a Lei Complementar Estadual nº 14.376, de 26 de dezembro de 2013, estabelece, nos arts. 57 e 57-A, que os Municípios devem atualizar a sua legislação, recepcionando o disposto na legislação estadual sobre segurança contra incêndios, de forma suplementar – assegurada a autonomia e a independência dos entes locais sobre os assuntos de interesse local, dispositivos que não vislumbramos no PL nº 053/2019.

3. De acordo com a norma transcrita, o repasse destina-se a manutenção dos serviços de defesa civil, combate a incêndios e ao resgate de vítimas de acidentes atendidos pela Associação Civil Corpo de Bombeiros Voluntários de Sobradinho, e que o repasse depende, conforme art. 4º do PL nº 053/2019, das seguintes condições:



Art. 4º. A concessão do auxílio de que trata esta Lei depende: I - da celebração de Termo de Fomento onde conste as obrigações a serem cumpridas pela Entidade, dentre as quais aquelas elencadas no art. 3º desta Lei, observada, ainda, as disposições da Lei Federal nº 13.019/2014, Decreto Municipal nº 1.713, de 16/02/2017, e Lei Federal nº 8.666/93, no que couber; II - da disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros pelo Município; III - da observância ao cronograma de desembolso contido no Plano de Trabalho e de Aplicação de Recursos aprovado pelo Município; IV - da prestação de contas de cada parcela recebida pela Entidade, sob pena de tomada de contas especial e demais medidas legais cabíveis, além de ficar impedida de celebrar novo Termo de Fomento; V - da obrigatoriedade da Entidade manter durante a vigência do Termo de Fomento todas as condições de habilitação, qualificação e regularidade exigidas quando da sua celebração.

4. Efetivamente no tocante ao Termo de Fomento a ser celebrado, a Lei nº 13.019, de 2014 estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, visando o interesse público e recíproco. Esta lei também é denominada de Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) e entrou em vigência, para os Municípios, em 1º de janeiro de 2017.

5. A parceria, conforme definido no inciso III, inciso I do art. 2º da Lei nº 13.019/2014, é um “conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação”. E conceitua atividade e projeto nos incisos III-A e IIIB do referido dispositivo, incluídos pela Lei nº 13.204/2015, assim redigidos:

III-A - atividade: conjunto de operações que se realizam de modo contínuo ou permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil; III-B - projeto: conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto destinado à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil;

6. É importante que se compreenda que, após o advento da Lei nº 13.019/2014, os “auxílios”, assim denominados os repasses de recursos públicos a fundo perdido, para organizações da sociedade civil realizarem ações de seu interesse e iniciativa, perderam, por completo, qualquer viabilidade – que, no passado, só existia porque o antigo convênio,



regido pelo art. 116 da Lei nº 8.666/1993, em muitos entes federados não possuía um regramento específico, razão pela qual os procedimentos eram deveras abreviados. É necessário, agora, que a ação seja qualificada como uma atividade ou um projeto de interesse público e recíproco, com a demonstração de como será realizado com mútua cooperação de esforços, ou seja, com recursos públicos e contrapartida da entidade.

7. No Projeto de Lei nº 053/2019, o auxílio a ser repassado em parcela única, é de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), e neste aspecto, acerca de repasses, publicamos o Boletim Técnico nº 98/2019, em razão dos pareceres coletivos nº 01 e 03/2019 do TCE-RS, no sentido que a Lei Federal nº 13.019, de 2014 não autorizou a pactuação de termos de colaboração e termos de fomento cujo objeto seja exclusivamente cobrir despesas de custeio da Organização da Sociedade Civil parceira, sem indicação da atividade ou do projeto de interesse social a ser executado em regime de mútua colaboração, nos seguintes termos:

“Assinala-se que, no voto do Conselheiro Relator Pedro Figueiredo, acolhido à unanimidade pelo Pleno, constou que o referido parecer passará a ser adotado como orientação aos jurisdicionados, e, especialmente no que concerne à classificação orçamentária da despesa a ser utilizada nesses repasses, o que restou consignado no Item 6 do texto do referido Parecer foi que: a) a Lei Federal nº 13.019, de 2014, não autorizou a pactuação de termos de colaboração e termos de fomento cujo objeto seja exclusivamente cobrir despesas de custeio da OSC parceira, sem indicação da atividade ou do projeto de interesse social a ser executado em regime de mútua colaboração, fato esse que retira a natureza de subvenção social de tal repasse, devendo a entrega de recursos financeiros estar associada à contraprestação direta de bens e serviços”. (Processo nº 09721-02.00/18-1, TCE-RS, Parecer CT Coletivo nº 3/2019).

8. Por isso, conforme orientação do TCE-RS, não basta apenas repassar o custeio de alguma atividade, sendo necessário indicar a ação de interesse social a ser executada em regime de mútua colaboração.

9. Ainda, embora não tenha sido objeto da consulta, a Associação Civil Corpo de Bombeiros Voluntários de Sobradinho, para fins de parceria através de Termo de Fomento, deve estar enquadrada no art. 2º, I, “a” da Lei nº 13.019/2014, possuir um período mínimo de existência, experiência prévia, instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para desenvolvimento das atividades ou projeto previstos na parceria, (art.33 da Lei nº 13.019/2004), além das certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa (art. 34 da Lei nº 13.019/2014) sendo informado na consulta apenas que é uma entidade sem fins lucrativos (art. 1º do PL nº 053/2019).



10. Para celebração de termo de fomento ou termo de colaboração deverá ser realizado plano de trabalho, sendo que o art. 22 da Lei nº 13.019/2014 determina que deverão constar as metas a serem atingidas, a previsão de receitas e despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos, conforme a seguinte redação:

Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015) III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)(...)

11. Portanto, quanto à dúvida da consulente, a análise da parceria deve estar atrelada a política pública atingida, atividade ou projeto de interesse social, metas e objetivos descritos em plano de trabalho, dados que não acompanharam a consulta, restrita a pedido de parecer sobre o projeto de lei.

12. Tendo em vista que o projeto lei menciona que o auxílio é de R\$ 6.000,00 e o repasse ocorrerá em parcela única destinada a manutenção dos serviços de defesa civil, combate aos incêndios e ao resgate a vítima de acidente de alertas, ressaltamos que o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul já julgou pela imposição de débito ao gestor quando o repasse custeou despesas incompatíveis com a finalidade do auxílio, senão vejamos:

"Convênio nº 006/2015. Irregularidades na aplicação de recursos públicos repassados à Associação Corpo de Bombeiros Voluntários de Harmonia com diversas despesas incompatíveis e/ou discutíveis em relação à finalidade do auxílio (manutenção do Corpo de Bombeiros Voluntários), além de outras executadas antes do período de vigência do ajuste, como segue: 2.2.1 - O Convênio nº 006/2015 teve sua vigência fixada para o período entre 02-03-2015 e 31-12-2015. Despesas realizadas em período anterior à vigência do pacto. Sugestão de débito de R\$ 824,44. 2.2.2 - Convênio nº 006/2015. Despesas sem qualquer relação aparente com a manutenção do Corpo de Bombeiros Voluntários, ou seja, que estivessem relacionadas à sua atividade fim, tais como despesas com a aquisição de gêneros alimentícios. O Controle



Interno Municipal opinou pela devolução de valores e emitiu Parecer Desfavorável à prestação de contas. Sugestão de débito de R\$ 7.087,21. CONTAS DE GESTÃO. Utilização indevida de cargos em comissão para exercício de atividades típicas de cargos de provimento efetivo. Manutenção de reenquadramentos sustados pelo TCE/RS em processo de análise de atos administrativos derivados de pessoal. Multa e Recomendação. Servidor cargo em comissão e sócio de empresa terceirizada para a mesma atividade. Irregularidades na aplicação de recursos públicos repassados à Associação Corpo de Bombeiros Voluntários de Harmonia. Débito. Custeio de plano de saúde de servidores além do limite legal. Recomendação. Regularidade de Contas, com ressalvas, do Senhor Carlos Alberto Fink e Regularidade de Contas do Senhor André Luiz Hilgert. (Processo: 001721- 0200/16-7, Relator(a): Pedro Figueiredo, PRIMEIRA CÂMARA, Julgado em 01/03/2018, Publicado em 21/03/2018, Boletim 376/2018)

13. Também já apreciou o TCE-RS que a ausência de plano de trabalho com metas, etapas e aplicação dos recursos sujeita ao administrador a devolução do débito apurado quando ocorre a identificação de gastos irregulares:

Quanto ao Item 4.1 e seus respectivos subitens, versam as inconformidades de irregularidades no convênio com a Associação Corpo de Bombeiros Voluntários de São Vendelino – ACBVSV. Conforme destacado no Relatório de Auditoria, foram identificadas falhas como a ausência de plano de trabalho com metas, etapas, aplicação dos recursos financeiros e cronograma de desembolso, ausência de normas para a prestação de conta, ausência de conta específica para a movimentação dos recursos e falta de termo de cedência e de responsabilidade pelo imóvel, veículos e equipamentos públicos cedidos para a Associação. Também foram identificados: ausência de análise da prestação de contas pelo sistema de controle interno, a ocorrência de apresentação de documentos sem valor fiscal e inábeis nas prestações de contas, despesas com alimentação e produtos de limpeza desvirtuadas da finalidade do convênio e risco de responsabilidade solidária pelos direitos trabalhistas e previdenciários dos bombeiros voluntários remunerados pela verba denominada "ajuda de custo". Por fim, houve a identificação de gastos irregulares relacionados aos convênios, com sugestão de débito de R\$ 50.918,20. Em síntese, limita-se a Administradora em justificar que se trata de trabalho voluntário, não sendo irregulares as despesas do convênio. Também, informa o encerramento do convênio, reconhecendo, ainda, o risco anunciado no subitem 4.1.4. Por fim, não se manifesta sobre os demais subitens. Da análise dos apontamentos sopesados com a manifestação da Administradora, resta consignado nos autos diversas inconformidades



no convênio com a ACBVSV sem que, os esclarecimentos tenham logrado êxito em corrigi-las. Os apontamentos devem ser mantidos e considerados para fins de penalidade pecuniária a Administradora. Entretanto, quanto ao débito relativo ao subitem 4.1.3.3, conforme já destacado no Relatório do presente Voto, reinstruído o feito, ante esclarecimentos apresentados pela Administradora, após análise do Órgão Técnico e do Agente Ministerial, concluíram ambos pelo afastamento da sugestão de débito. Do exposto, anuindo a este entendimento, e comprovada a restituição dos valores de R\$ 50.918,20 aos cofres do Município, a referida sugestão de glosa deve ser afastada, mantendo-se os apontamentos para fins de imposição de penalidade pecuniária.(Processo: 002951-0200/14-0, Relator(a): Cesar Santolim, TRIBUNAL PLENO, Julgado em 28/02/2018, Publicado em 22/03/2018, Boletim 381/2018)

14. Sendo assim, respondendo objetivamente, no limite do possível, a consulta submetida à análise, informamos que, se houver interesse público no desenvolvimento de projeto relacionado à manutenção dos serviços de defesa civil, combate a incêndios e ao resgate de vítimas de acidentes atendidos pela Associação Civil Corpos de Bombeiros Voluntários de Sobradinho deverá ser observado o regime instituído pela Lei nº 13.019/2014. Para tanto, será necessário que a entidade apresente um plano de trabalho, art. 22, instruído com os seus documentos de regularidade, na forma dos arts. 33 e 34 do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil e regulamentados pela Administração Pública por decreto, com declaração de não incidência nos casos de impedimento do art. 39. Com isso, o ordenador de despesa deverá determinar a abertura do processo administrativo, justificando, conforme art. 32, a razão de afastamento do chamamento público (elegendo uma dentre as previstas nos arts. 30 e 31), cumprindo, ademais, as condições estabelecidas nos arts. 35, 38 e 63, § 1º, para formalização do ajuste.

CONCLUSÃO

Desde que sejam adotadas, pelo Poder Executivo, as formalidades exigidas pela Lei nº 1309/2014, se apresenta formalmente adequado o projeto de lei, seguindo o modesto parecer sem embargo de outro em sentido diverso, para com os quais fica registrado o devido respeito.

Contudo, à Vossa consideração.

Passa Sete, 28 de novembro de 2019.

ELIANA WEBER
Assessora Jurídica
OAB/RS 60.217



Porto Alegre, 28 de novembro de 2019.

Informação nº 2.398/2019

Interessado: Câmara de Passa Sete/RS – Poder Legislativo.
Consultante: Eliana Webber, Assessora Jurídica.
Destinatário: Presidente da Câmara.
Consultor(es): Karin Palombini Grehs e Armando Moutinho Perin.

Ementa: PL nº 053/2019. Celebração de parceria se houver interesse público e o desenvolvimento da atividade ou do projeto de interesse social a ser executado em regime de mútua colaboração entre o Poder Executivo e a entidade. Necessidade de plano de trabalho, instruído com os seus documentos de regularidade, na forma dos arts. 33 e 34 do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. Observância do regime instituído pela Lei nº 13.019/2014.Considerações.

Recebemos consulta, registrada sob o nº 62.358/2019, com o seguinte teor:

“Gostaria de solicitar parecer sobre o PL 053/2019, cujo objetivo é a concessão de auxílio financeiro o Corpo de Bombeiros Voluntários de Sobradinho (CBVS). Desde já, esclarecermos que nossa região não conta com bombeiros militares e o CBVS é a única entidade que presta socorro (incêndios e acidentes) no Município de Passa Sete. Desde já, agradecemos”.[sic].

Examinada a matéria passamos a opinar:

1. A Câmara de Vereadores de Passa Sete solicita parecer sobre o projeto de lei, originário do Poder Executivo Municipal, que autoriza a concessão de auxílio financeiro, mediante Termo de Fomento, à Associação Civil Corpo de Bombeiros Voluntários de Sobradinho. O auxílio de que trata a Lei é de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), a ser repassado em parcela única, e destina-se a

manutenção dos serviços de defesa civil, combate a incêndios e ao resgate de vítimas de acidentes atendidos pela Entidade.

2. Sobre segurança, prevenção e proteção contra incêndios nas edificações e áreas de risco de incêndio no Estado do Rio Grande do Sul, e posteriores alterações, a Lei Complementar Estadual nº 14.376, de 26 de dezembro de 2013, estabelece, nos arts. 57 e 57-A, que os Municípios devem atualizar a sua legislação, recepcionando o disposto na legislação estadual sobre segurança contra incêndios, de forma suplementar – assegurada a autonomia e a independência dos entes locais sobre os assuntos de interesse local, dispositivos que não vislumbramos no PL nº 053/2019.

3. De acordo com a norma transcrita, o repasse destina-se a manutenção dos serviços de defesa civil, combate a incêndios e ao resgate de vítimas de acidentes atendidos pela Associação Civil Corpo de Bombeiros Voluntários de Sobradinho, e que o repasse depende, conforme art. 4º do PL nº 053/2019, das seguintes condições:

Art. 4º. A concessão do auxílio de que trata esta Lei depende:

- I - da celebração de Termo de Fomento onde conste as obrigações a serem cumpridas pela Entidade, dentre as quais aquelas elencadas no art. 3º desta Lei, observada, ainda, as disposições da Lei Federal nº 13.019/2014, Decreto Municipal nº 1.713, de 16/02/2017, e Lei Federal nº 8.666/93, no que couber;
- II - da disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros pelo Município;
- III - da observância ao cronograma de desembolso contido no Plano de Trabalho e de Aplicação de Recursos aprovado pelo Município;
- IV - da prestação de contas de cada parcela recebida pela Entidade, sob pena de tomada de contas especial e demais medidas legais cabíveis, além de ficar impedida de celebrar novo Termo de Fomento;
- V - da obrigatoriedade da Entidade manter durante a vigência do Termo de Fomento todas as condições de habilitação, qualificação e regularidade exigidas quando da sua celebração.

4. Efetivamente no tocante ao Termo de Fomento a ser celebrado, a Lei nº 13.019, de 2014 estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, visando o interesse público e recíproco. Esta lei também é denominada de Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) e entrou em vigência, para os Municípios, em 1º de janeiro de 2017.

5. A parceria, conforme definido no inciso III, inciso I do art. 2º da Lei nº 13.019/2014, é um “conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação”. E conceitua atividade e projeto nos incisos III-A e III-B do referido dispositivo, incluídos pela Lei nº 13.204/2015, assim redigidos:

III-A - atividade: conjunto de operações que se realizam de modo contínuo ou permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil;

III-B - projeto: conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto destinado à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil;

6. É importante que se compreenda que, após o advento da Lei nº 13.019/2014, os “auxílios”, **assim denominados os repasses de recursos públicos** a fundo perdido, para organizações da sociedade civil realizarem ações de seu interesse e iniciativa, perderam, por completo, qualquer viabilidade – que, no passado, só existia porque o antigo convênio, regido pelo art. 116 da Lei nº

8.666/1993, em muitos entes federados não possuía um regramento específico, razão pela qual os procedimentos eram deveras abreviados. É necessário, agora, que a ação seja qualificada como uma atividade ou um projeto de interesse público e recíproco, com a demonstração de como será realizado com mútua cooperação de esforços, ou seja, com recursos públicos e contrapartida da entidade.

7. No Projeto de Lei nº 053/2019, o auxílio a ser repassado em parcela única, é de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), e neste aspecto, acerca de repasses, publicamos o Boletim Técnico nº 98/2019, em razão dos pareceres coletivos nº 01 e 03/2019 do TCE-RS, no sentido que a Lei Federal nº 13.019, de 2014 não autorizou a pactuação de termos de colaboração e termos de fomento cujo objeto seja exclusivamente cobrir despesas de custeio da Organização da Sociedade Civil parceira, sem indicação da atividade ou do projeto de interesse social a ser executado em regime de mútua colaboração, nos seguintes termos:

“Assinala-se que, no voto do Conselheiro Relator Pedro Figueiredo, acolhido à unanimidade pelo Pleno, constou que o referido parecer passará a ser adotado como orientação aos jurisdicionados, e, especialmente no que concerne à classificação orçamentária da despesa a ser utilizada nesses repasses, o que restou consignado no Item 6 do texto do referido Parecer foi que: a) a Lei Federal nº 13.019, de 2014, não autorizou a pactuação de termos de colaboração e termos de fomento cujo objeto seja exclusivamente cobrir despesas de custeio da OSC parceira, sem indicação da atividade ou do projeto de interesse social a ser executado em regime de mútua colaboração, fato esse que retira a natureza de subvenção social de tal repasse, devendo a entrega de recursos financeiros estar associada à contraprestação direta de bens e serviços”. (Processo nº 09721-02.00/18-1, TCE-RS, Parecer CT Coletivo nº 3/2019).

8. Por isso, conforme orientação do TCE-RS, não basta apenas repassar o custeio de alguma atividade, sendo necessário indicar a ação de interesse social a ser executada em regime de mútua colaboração.

9. Ainda, embora não tenha sido objeto da consulta, a Associação Civil Corpo de Bombeiros Voluntários de Sobradinho, para fins de parceria através de Termo de Fomento, deve estar enquadrada no art. 2º, I, “a” da Lei nº 13.019/2014, possuir um período mínimo de existência, experiência prévia, instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para desenvolvimento das atividades ou projeto previstos na parceria, (art.33 da Lei nº 13.019/2004), além das certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa (art. 34 da Lei nº 13.019/2014) sendo informado na consulta apenas que é uma entidade sem fins lucrativos (art. 1º do PL nº 053/2019).

10. Para celebração de termo de fomento ou termo de colaboração deverá ser realizado plano de trabalho, sendo que o art. 22 da Lei nº 13.019/2014 determina que deverão constar as metas a serem atingidas, a previsão de receitas e despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos, conforme a seguinte redação:

Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

I - descrição da realidade que será objeto da parceria, devendo ser demonstrado o nexo entre essa realidade e as atividades ou projetos e metas a serem atingidas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II - descrição de metas a serem atingidas e de atividades ou projetos a serem executados; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

II-A - previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades ou dos projetos abrangidos pela parceria; (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

III - forma de execução das atividades ou dos projetos e de cumprimento das metas a eles atreladas; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)(...)

11. Portanto, quanto à dúvida da consulente, a análise da parceria deve estar atrelada a política pública atingida, atividade ou projeto de interesse social, metas e objetivos descritos em plano de trabalho, dados que não acompanharam a consulta, restrita a pedido de parecer sobre o projeto de lei.

12. Tendo em vista que o projeto lei menciona que o auxílio é de R\$ 6.000,00 e o repasse ocorrerá em parcela única destinada a manutenção dos serviços de defesa civil, combate aos incêndios e ao resgate a vítima de acidente de alertas, ressaltamos que o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul já julgou pela imposição de débito ao gestor quando o repasse custeou despesas incompatíveis com a finalidade do auxílio, senão vejamos:

"Convênio nº 006/2015. Irregularidades na aplicação de recursos públicos repassados à Associação Corpo de Bombeiros Voluntários de Harmonia com diversas despesas incompatíveis e/ou discutíveis em relação à finalidade do auxílio (manutenção do Corpo de Bombeiros Voluntários), além de outras executadas antes do período de vigência do ajuste, como segue: 2.2.1 - O Convênio nº 006/2015 teve sua vigência fixada para o período entre 02-03-2015 e 31-12-2015. Despesas realizadas em período anterior à vigência do pacto. Sugestão de débito de R\$ 824,44. 2.2.2 - Convênio nº 006/2015. **Despesas sem qualquer relação aparente com a manutenção do Corpo de Bombeiros Voluntários, ou seja, que estivessem relacionadas à sua atividade fim, tais como despesas com a aquisição de gêneros alimentícios.** O Controle Interno Municipal opinou pela devolução de valores e emitiu Parecer Desfavorável à prestação de contas. Sugestão de débito de R\$ 7.087,21. CONTAS DE GESTÃO. Utilização indevida de cargos em comissão para exercício de atividades típicas de cargos de provimento efetivo. Manutenção de reenquadramentos sustados pelo TCE/RS em processo de análise de atos administrativos derivados de pessoal. Multa e Recomendação. Servidor cargo em comissão e sócio de empresa terceirizada para a mesma atividade. **Irregularidades na aplicação de recursos públicos repassados à Associação Corpo de Bombeiros Voluntários de Harmonia. Débito.** Custeio de plano de saúde de servidores além do limite legal. Recomendação. Regularidade de Contas, com ressalvas, do Senhor Carlos Alberto Fink e Regularidade de Contas do Senhor André Luiz Hilgert. (Processo: 001721-0200/16-7, Relator(a): Pedro Figueiredo, PRIMEIRA CÂMARA, Julgado em 01/03/2018, Publicado em 21/03/2018, Boletim 376/2018)

13. Também já apreciou o TCE-RS que a ausência de plano de trabalho com metas, etapas e aplicação dos recursos sujeita ao administrador a devolução do débito apurado quando ocorre a identificação de gastos irregulares:

Quanto ao Item 4.1 e seus respectivos subitens, versam as inconformidades de irregularidades no convênio com a Associação Corpo de Bombeiros Voluntários de São Vendelino – ACBVSV. Conforme destacado no Relatório de Auditoria, foram identificadas falhas como a ausência de plano de trabalho com metas, etapas, aplicação dos recursos financeiros e cronograma de desembolso, ausência de normas para a prestação de conta, ausência de conta específica para a movimentação dos recursos e falta de termo de cedência e de responsabilidade pelo imóvel, veículos e equipamentos públicos cedidos para a Associação. **Também foram identificados: ausência de análise da prestação de contas pelo sistema de controle interno, a ocorrência de apresentação de documentos sem valor fiscal e inábeis nas prestações de contas, despesas com alimentação e produtos de limpeza desvirtuadas da finalidade do convênio e risco de responsabilidade solidária pelos direitos trabalhistas e previdenciários dos bombeiros voluntários remunerados pela verba denominada "ajuda de custo".** Por fim, houve a identificação de gastos irregulares relacionados aos convênios, com sugestão de débito de R\$ 50.918,20. Em síntese, limita-se a Administradora em justificar que se trata de trabalho voluntário, não sendo irregulares as despesas do convênio. Também, informa o encerramento do convênio, reconhecendo, ainda, o risco anunciado no subitem 4.1.4. Por fim, não se manifesta sobre os demais subitens. Da análise dos apontamentos sopesados com a manifestação da Administradora, resta consignado nos autos diversas inconformidades no convênio com a ACBVSV sem que, os esclarecimentos tenham logrado êxito em corrigi-las. Os apontamentos devem ser mantidos e considerados para fins de penalidade pecuniária a Administradora. Entretanto, quanto ao débito relativo ao subitem 4.1.3.3, conforme já destacado no Relatório do presente Voto, reinstruído o feito, ante esclarecimentos apresentados pela Administradora, após análise do Órgão Técnico e do Agente Ministerial, concluíram ambos pelo afastamento da sugestão de débito. Do exposto, anuindo a este entendimento, e comprovada a restituição dos valores de R\$ 50.918,20 aos cofres do Município, a referida sugestão de glosa deve ser afastada, mantendo-se os apontamentos para fins de imposição de penalidade pecuniária. (Processo: 002951-0200/14-0, Relator(a): Cesar Santolim, TRIBUNAL PLENO, Julgado em 28/02/2018, Publicado em 22/03/2018, Boletim 381/2018)

14. Sendo assim, respondendo objetivamente, no limite do possível, a consulta submetida à análise, informamos que, se houver interesse público

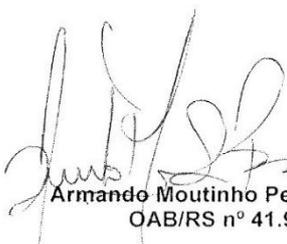


no desenvolvimento de projeto relacionado à manutenção dos serviços de defesa civil, combate a incêndios e ao resgate de vítimas de acidentes atendidos pela Associação Civil Corpos de Bombeiros Voluntários de Sobradinho deverá ser observado o regime instituído pela Lei nº 13.019/2014. Para tanto, será necessário que a entidade apresente um plano de trabalho, art. 22, instruído com os seus documentos de regularidade, na forma dos arts. 33 e 34 do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil e regulamentados pela Administração Pública por decreto, com declaração de não incidência nos casos de impedimento do art. 39. Com isso, o ordenador de despesa deverá determinar a abertura do processo administrativo, justificando, conforme art. 32, a razão de afastamento do chamamento público (elegendo uma dentre as previstas nos arts. 30 e 31), cumprindo, ademais, as condições estabelecidas nos arts. 35, 38 e 63, § 1º, para formalização do ajuste.

Ante as considerações expostas e respondendo objetivamente aos questionamentos da consulta, não vislumbramos óbice ao trânsito do Projeto de Lei nº 53/2019.

É a informação.


Karin Palombini Grehs
OAB/RS nº 43.203


Armando Moutinho Perin
OAB/RS nº 41.960