



# Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

## PARECER COMISSÃO JUSTIÇA, REDAÇÃO, FINANÇAS E ORÇAMENTOS.

**Projeto de Lei nº 109/22** - Autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder subvenção social complementar à entidade assistencial Instituto do Programa de Auxílio e Integração Social - PAIS e dá outras providências.

Visam as subvenções sociais à prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional por entidades privadas, nas hipóteses em que esta alternativa se mostrar mais econômica para os cofres públicos do que a prestação direta desses serviços pela Administração. Desse modo, as subvenções apenas suplementam os recursos privados aplicados nas ações mencionadas.

Os termos de formalização das subvenções sociais deverão conter, no mínimo, as informações listadas no § 1º, do artigo 116, da Lei 8.666/93: identificação do objeto a ser executado; metas a serem atingidas; etapas ou fases de execução; plano de aplicação dos recursos financeiros; cronograma de desembolso; previsão do início e do fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas.

Ao analisar o Projeto de Lei em epígrafe, acompanhados das respectivas exposições de motivos, conclui-se estar devidamente amparado na legislação pertinente.

Submetido à análise jurídica e técnica, esta Comissão Permanente, conclui que não há nada a opor quanto aos aspectos regimentais, da constitucionalidade, da legalidade e do mérito da matéria em estudo.

Isto posto, com a aquiescência dos demais componentes, seguindo a relatoria, emite **PARECER FAVORÁVEL** à presente proposição, julgando-a apta a ser apreciada pelo Plenário desta Edilidade.



# Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

É o parecer.

São Pedro, 16 de novembro de 2022.

Sala das Comissões,



Adriano Vitor de Oliveira  
Presidente



Elias Garcia Gandeias  
Relator



Luciano Mazzonetto  
Secretário



# Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

## Relatório.

Trata-se de **Projeto de Lei nº 109/22** - Autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder subvenção social complementar à entidade assistencial Instituto do Programa de Auxílio e Integração Social - PAIS e dá outras providências.

Visam as subvenções sociais à prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional por entidades privadas, nas hipóteses em que esta alternativa se mostrar mais econômica para os cofres públicos do que a prestação direta desses serviços pela Administração. Desse modo, as subvenções apenas suplementam os recursos privados aplicados nas ações mencionadas.

Os termos de formalização das subvenções sociais deverão conter, no mínimo, as informações listadas no § 1º, do artigo 116, da Lei 8.666/93: identificação do objeto a ser executado; metas a serem atingidas; etapas ou fases de execução; plano de aplicação dos recursos financeiros; cronograma de desembolso; previsão do início e do fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas.

Ao analisar o Projeto de Lei em epígrafe, acompanhados das respectivas exposições de motivos, conclui-se estar devidamente amparado na legislação pertinente.

Verifica-se que atendem aos requisitos legais e não possuem vícios que impeçam sua apreciação em Plenário.

Diante do exposto, com a anuência dos demais integrantes do colegiado, bem como da Relatoria desta Comissão Permanente, abaixo subscrita por seus componentes, julga o Projeto de Lei supra, apto à apreciação pelo Plenário desta Edilidade.



# Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

São Pedro, 16 de novembro de 2022.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

**Elias Garcia Candeias**  
**Relator**

São Paulo, 13 de novembro de 2022.

À ÍNCLITA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO  
Excelentíssimo Senhor Presidente Vereador Carlos Eduardo Oliveira  
Ilustre Senhor Fiscal de Contrato José Tadeu Azzine  
Rua Nicolau Mauro, nº 1011 – Centro  
São Pedro – São Paulo – CEP nº 13520-000

Referência: Parecer Jurídico nº 13 – Projeto de Lei nº 109/2022

SAAVEDRA SANDY SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, em atendimento à consulta realizada pela ÍNCLITA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO acerca do Projeto de Lei nº 109 de 8 de novembro de 2022, que autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder subvenção social complementar à entidade assistencial Instituto do Programa de Auxílio e Integração Social – PAIS, apresenta parecer jurídico pela constitucionalidade, visto que em consonância com a Constituição Federal, a Constituição do Estado de São Paulo e a Lei Orgânica Municipal, inclusive, as normas gerais editadas pela União no exercício de sua competência constitucional legislativa, com base nas razões expostas em anexo.

Cordialmente,

STEBAN SAAVEDRA SANDY  
OAB/SP Nº 301.007  
(Assinado com certificado digital)

**Objeto:** Projeto de Lei nº 109 de 8 de novembro de 2022, que autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder subvenção social complementar à entidade assistencial Instituto do Programa de Auxílio e Integração Social – PAIS e dá outras providências.

**Consulente:** Secretaria Administrativa.

**Ementa:** Subvenção social complementar. Matéria orçamentária. Art. 49, IV, LOM. Iniciativa de lei privativa. Prefeito Municipal. Art. 24, I e II, CF. Competência concorrente. Direito financeiro e orçamento. União Federal. Normas gerais. Art. 22, XXVII, CF. Competência privativa. Normas gerais de contratação. União Federal. Lei nº 4.320/1964. Lei Complementar nº 101/2000. Lei Federal nº 13.019/2014. Consonância.

## I. RELATÓRIO

1. A ÍNCLITA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO nos encaminhou consulta acerca do Projeto de Lei nº 109/2022, que autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder subvenção social complementar à entidade assistencial Instituto do Programa de Auxílio e Integração Social – PAIS, fixa o seu valor em R\$ 72 mil, indica que os recursos serão oriundos do Tesouro Municipal e exige a celebração de instrumento aditivo ao termo de colaboração firmado entre as partes.

2. O referido Projeto de Lei foi instruído com "Justificativa", Resolução CMAS nº 11/2022, Ata de Reunião Extraordinária do CMAS nº 11/2022, Aditivo ao Plano de Trabalho da Casa de Acolhimento e Ofício nº 276.

3. Passa a sua análise formal e material consoante a Constituição Federal, a Constituição do Estado de São Paulo e a Lei Orgânica Municipal, inclusive, as normas gerais editadas pela União no exercício de sua competência constitucional legislativa, mais especificamente a Lei nº 4.320/1964, a Lei Complementar nº 101/2000 e a Lei Federal nº 13.019/2014.

## II. ATENDIMENTO DAS EXIGÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E CONSONÂNCIA COM AS NORMAS GERAIS

4. Inicialmente, a iniciativa de lei em matéria orçamentária é privativa do Chefe do Poder Executivo, consoante o art. 61, §1º, alínea b<sup>1</sup>, da Constituição Federal, art. 47, inciso XVII<sup>2</sup>, da Constituição do Estado de São Paulo e art. 49, inciso IV<sup>3</sup>, da Lei Orgânica Municipal.

5. Nesse ponto, o Projeto de Lei em análise é de iniciativa do Prefeito Municipal, o que está em absoluta consonância com as referidas normas.

6. De outra parte, o art. 24, incisos I e II e §1º<sup>4</sup>, da Constituição Federal estabeleceu que é competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal

---

<sup>1</sup> Art. 61 (...)

§1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...)

II - disponham sobre: (...)

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios; (...).

<sup>2</sup> Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição: (...)

XVII - enviar à Assembleia Legislativa projetos de lei relativos ao plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, dívida pública e operações de crédito; (...).

<sup>3</sup> Art. 49. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre: (...)

IV - Matéria orçamentária, financeira e a que autorize abertura de créditos ou conceda auxílio e subvenções, ressalvado o que dispõe o artigo 50, inciso I, desta Lei Orgânica.

<sup>4</sup> Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

II - orçamento; (...)

legislar acerca de direito financeiro e orçamento, restringindo-se a União a editar normas gerais. Já o art. 22, inciso XXVII<sup>5</sup>, igualmente de *status* constitucional, atribuiu à União a competência privativa para legislar sobre normas gerais de contratação em todas as modalidades.

7. Nesse sentido, a União editou: (i) a Lei nº 4.320/1964, que veiculou as normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos dos entes federativos, inclusive, o Município; (ii) a Lei Complementar nº 101/2000, que estatuiu as normas gerais de finanças para responsabilidade na gestão fiscal; e (iii) a Lei Federal nº 13.019/2014, que previu as normas gerais para as parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil.

8. É certo que o art. 30, inciso I<sup>6</sup>, também da Constituição Federal, prescreveu que é de competência do Município legislar sobre matéria de interesse local, o que abrange a matéria orçamentária municipal e, mais especificamente, as subvenções sociais municipais. Tanto é assim que o art. 15, inciso IV<sup>7</sup>, da Lei Orgânica Municipal conferiu ao Município de São Pedro a competência para legislar sobre matéria orçamentária. Entretanto, a despeito de sua autonomia, o Município deve respeitar a divisão constitucional de competências e não editar normas gerais nem no exercício de sua competência legislativa suplementar afrontar as normas gerais, sob pena de inconstitucionalidade.

---

§1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

<sup>5</sup> Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: (...)

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (...).

<sup>6</sup> Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; (...).

<sup>7</sup> Art. 15. Ao Município cabe legislar e prover a tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições: (...)

IV – elaborar as diretrizes orçamentárias anuais, o plano plurianual de investimento e o orçamento anual, prevendo a receita e fixando a despesa, com base em planejamento adequado; (...)" .

9. Desse modo, a Lei nº 4.320/1964, estabeleceu no art. 12, §3º, inciso I<sup>8</sup>, e nos arts. 16<sup>9</sup> e 17<sup>10</sup> que: (i) subvenção social constitui transferência para cobrir despesas de custeio de instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural e sem finalidade lucrativa; (ii) deve respeitar os limites das possibilidades financeiras do ente público; (iii) podem ocorrer para a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional; (iv) a suplementação de recursos de origem privada deve se revelar mais econômica; (v) o valor deve ser calculado com base em unidades de serviço efetivamente prestado ou postos à disposição obedecidos os padrões mínimos de eficiência previamente fixados; e (vi) a instituição beneficiária deve ter condições de funcionamento satisfatórias de acordo com os órgãos oficiais de fiscalização.

10. O Projeto de Lei em análise trata da concessão de subvenção social complementar, sendo que essa concessão em si se deu pela edição da Lei Municipal nº 4.272/2021. Nessa lei, já foi verificada o enquadramento da PAIS como entidade privada de assistência social sem fins lucrativos, o atendimento do princípio da eficiência e a satisfação dos condições de funcionamento da entidade beneficiária. Neste momento, o art. 1º, *caput* e §1º, do referido Projeto de Lei comprova o respeito ao limite da possibilidade financeira do Município ao indicar que os recursos tem respaldo no Tesouro Municipal; o valor de R\$ 72 mil está de acordo com os padrões de eficiência mínima fixados no plano de trabalho e foi aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS nos termos da

---

<sup>8</sup> Art. 12 (...)

§3º Consideram-se subvenções, para os efeitos desta lei, as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, distinguindo-se como:

I - subvenções sociais, as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa; (...).

<sup>9</sup> 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 êsses 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.

<sup>10</sup> Art. 17. Somente à instituição cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização serão concedidas subvenções.

Resolução nº 11/2022 e Ata de Reunião Extraordinária nº 11/2022 e, além das condições de funcionamento satisfatórias, a entidade beneficiária foi declarada de utilidade pública pela Lei Estadual nº 17.265/2020, é inscrita no CNEAS nº 10.095/2011, no CRCE nº 744/2015 e no CMDCA e CMAS nº 5, bem como não está na relação de apenados impedidos de receber repasses publicada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (<https://www.tce.sp.gov.br/pesquisa-relacao-apeados>).

11. Por seu turno, a Lei Complementar nº 101/2000, estatuiu no art. 26, *caput*<sup>11</sup>, que o repasse de recursos públicos ao setor privado deve: (i) ser autorizado por lei específica; (ii) atender às condições previstas na lei de diretrizes orçamentárias; e (iii) estar previsto no orçamento ou em seus créditos adicionais.

12. Sob essa perspectiva, o Projeto de Lei em análise constitui a própria autorização por lei específica, as exigências da Lei de Diretrizes Orçamentárias serão analisadas a seguir e o art. 1º, §1º, do referido projeto indicou o Tesouro Municipal como fonte dos recursos a serem repassados.

13. Quanto à Lei Municipal nº 4.240/2021, a Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município de São Pedro referente ao exercício de 2022, o art. 14 e o art. 19, § 4º e 5º, prescreveram que: (i) os repasses são condicionados à celebração de termo de colaboração, com observância da Lei Federal nº 13.019/2014; (ii) os prazos de prestação de contas não podem ultrapassar 30 dias do encerramento do exercício; (iii) é vedado o repasse de recursos a entidade beneficiária que não preste contas ou não as tenham aprovadas; (iv) a entidade beneficiária deve obter certificação junto ao conselho municipal; (v) a entidade beneficiária deve provar a aplicação de ao menos 80% da receita total nas atividades-fim; (vi) o setor técnico do ente público concedente deve se manifestar prévia e expressamente de modo favorável; (vii) a entidade beneficiária deve obter a declaração de funcionamento regular emitida pela autoridade competente de outro nível de governo; e (viii) é vedado à entidade beneficiária ter dirigente membro de Poder e do Ministério Público ou dirigente de órgão ou entidade da Administração Pública da mesma

---

<sup>11</sup> Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou débitos 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.

esfera governamental na qual será celebrado o termo de colaboração, o que se estende a parentes em linha reta, colateral ou por afinidade até o segundo grau.

14. Foi celebrado o termo de colaboração com a PAIS e o Projeto de Lei em análise no art. 1º, §2º, exige a celebração de instrumento aditivo para o efetivo repasse dos recursos públicos complementares. O termo de colaboração foi firmado, convencionou o prazo para prestação de contas e previu a aplicação dos recursos públicos na atividade-fim, momento em que também se verificou o respeito à vedação relativa existência de membros da PAIS com parentesco com os membros e dirigentes dos órgãos e entes públicos previstos na precitada lei. O "Aditivo ao Plano de Trabalho da Casa de Acolhimento", no quadro "10. Plano de Aplicação dos Recursos", prevê aplicação de 100% do valor da subvenção social complementar na sua atividade-fim. A PAIS é inscrita no CMAS sob o nº 5, foi declarada de utilidade pública pela Lei Estadual nº 17.256/2020 e é inscrita no CRCE nº 744/2015 e no CNEAS nº 10.095/2011. Ademais, o CMAS aprovou o plano de trabalho da PAIS, consoante a Resolução nº 11/2022 e a Ata de Reunião Extraordinária nº 11/2022.

15. Por fim, a Lei Federal nº 13.019/2014, em seu art. 57<sup>12</sup>, no que concerne às alterações, possibilitou que o plano de trabalho seja revisto para modificar valores ou metas mediante a celebração de termo aditivo ou por apostila ao plano de trabalho original.

16. Como visto, o Projeto de Lei em análise, em seu art. 1º, §2º, condiciona o efetivo repasse dos recursos públicos à celebração de termo aditivo ao termo de colaboração, observando-se os termos da Lei Federal nº 13.019/2014 – o que compreende a revisão do plano de trabalho e foi atendido pelo "Aditivo do Plano de Trabalho da Casa de Acolhimento". O art. 2º do referido Projeto mantém os demais termos da Lei Municipal nº 4.272/2021, em especial, o seu art. 7º, §2º, o qual já havia previsto a alteração proporcional do valor da subvenção social às metas e previsões do plano de trabalho. A "justificativa", ainda, esclarece que a diferença a maior do valor da subvenção social decorre das reais e essenciais necessidades da PAIS para a execução dos serviços assistenciais sociais.

---

<sup>12</sup> Art. 57. O plano de trabalho da parceria poderá ser revisto para alteração de valores ou de metas, mediante termo aditivo ou por apostila ao plano de trabalho original.

17. Portanto, tanto sob o aspecto formal como material, o Projeto de Lei em questão atende à Constituição Federal, Constituição do Estado de São Paulo e Lei Orgânica Municipal e está em consonância com as normas gerais editadas pela União no exercício de sua competência constitucional legislativa.

### III. CONCLUSÃO

18. Diante do exposto, opina pela constitucionalidade do Projeto de Lei nº 109 de 8 de novembro de 2022 visto que em consonância com a Constituição Federal, a Constituição do Estado de São Paulo e a Lei Orgânica Municipal e, ainda, com as normas gerais editadas pela União no exercício de sua competência constitucional legislativa, mais especificamente a Lei nº 4.320/1964, a Lei Complementar nº 101/2000 e a Lei Federal nº 13.019/2014

Cordialmente,

STEBAN SAAVEDRA SANDY  
OAB/SP Nº 301.007  
(Assinado com certificado digital)

## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma IziSign. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://www.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/FED2-BED4-5255-32F0> ou vá até o site <https://www.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: FED2-BED4-5255-32F0



### Hash do Documento

94CE21E54FF169689A6B4829B6851940E3D98F0F4082DB0C7B2C1B9ADB8C5B13

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 13/11/2022 é(são) :

- Steban Saavedra Sandy Pinto Lizarazu (Signatário) -  
037.069.679-44 em 13/11/2022 17:13 UTC-03:00

**Tipo:** Certificado Digital

