

Porto Alegre, 10 de dezembro de 2025.

Orientação Técnica IGAM nº 25.192/2025.

I. O Poder Legislativo de Aceguá solicita orientação técnica acerca do projeto de lei nº 109, de 2025, de autoria do Executivo, que "autoriza o Poder Executivo Municipal de Aceguá a celebrar Convênio com o Instituto de Bem-Estar Animal Maia e Benjamin".

II. A proposta tem por finalidade autorizar o Município de Aceguá a formalizar relação de cooperação com entidade privada sem fins lucrativos para proteção, resgate, acolhimento, tratamento e bem-estar de animais em situação de abandono, vulnerabilidade ou maus-tratos com base em minuta intitulada “Termo de Convênio”.

No plano material, a proposição alinha-se ao dever constitucional de proteção à fauna, decorrente do art. 225 da Constituição Federal, bem como à política de responsabilização por maus-tratos prevista na Lei nº 9.605, de 1998. O atendimento a animais abandonados e vitimados por maus-tratos se insere na esfera de interesse local, de competência do Município, nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal, e o repasse de recursos a entidade privada sem fins lucrativos, para execução de atividade de interesse público, é admitido, desde que observadas as exigências legais específicas.

Todavia, sob o ponto de vista jurídico-formal, o instrumento eleito, convênio, não se mostra adequado. Trata-se de relação entre Município e organização da sociedade civil, com transferência de recursos financeiros para fomento de atividade de interesse público, o que caracteriza, precisamente, hipótese regida pelo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, instituído pela Lei nº 13.019, de 2014.

Essa lei, ao disciplinar de forma exaustiva as relações de parceria entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil, substituiu a figura do “convênio” por instrumentos próprios (termo de colaboração, termo de fomento e acordo de cooperação), vedando, como regra, o emprego de convênios para repasses dessa natureza a entidades privadas sem fins lucrativos.

Em síntese, quando o Município repassa recursos financeiros a organização da sociedade civil para execução de atividades de interesse público, deve utilizar os instrumentos de parceria previstos na Lei nº 13.019, de 2014, observando, entre outros pontos: chamamento público (salvo hipóteses legais de dispensa ou inexigibilidade), plano de trabalho com metas e indicadores, critérios de monitoramento e avaliação, entrega de resultados, prestações de contas em conformidade com o marco regulatório e regras específicas quanto a despesas de custeio e investimentos.

É juridicamente possível estabelecer parceria com essa organização, mas o instrumento não deve ser “convênio” em sentido estrito, e sim termo de colaboração ou termo de fomento, conforme a classificação da atividade. Vale recordar, os convênios restam reservados à interações com os serviços de saúde, que não se comunicam com o bem estar animal ante o que se estabeleceu na Resolução nº 583, de 2018, do Conselho Nacional de Saúde.

A autorização legislativa, portanto, deve referir-se à celebração de “parceria” na forma da Lei nº 13.019, de 2014, não à celebração de “convênio”. De igual modo, o procedimento administrativo futuramente conduzido pelo Executivo deverá observar as diretrizes deste mesmo diploma.

Por fim, vale alertar que à luz do princípio da exclusividade orçamentária, o conteúdo do art. 3º deve ser veiculado em diploma apartado, conforme a Lei Complementar Federal nº 95, de 1998.

III. Diante do exposto, conclui-se pela inviabilidade jurídica do projeto de lei ora analisado. Sua adequação resta condicionada à satisfação das prescrições do item II desta orientação técnica.



O IGAM permanece à disposição.

FERNANDO THEOBALD MACHADO
OAB/RS 116.710
Consultor Jurídico do IGAM



RITA DE CÁSSIA OLIVEIRA
OAB/RS 42.721
Consultora Jurídica do IGAM