



## Parecer em Consulta 00004/2022-1 - Plenário

**Processo:** 03806/2021-4

**Classificação:** Consulta

**UG:** PMLT - Prefeitura Municipal de Laranja da Terra

**Relator:** Domingos Augusto Taufner

**Consulente:** JOSAFÁ STORCH

### **PÚBLICOS – RÁDIO DIFUSÃO COMUNITÁRIA – SUBVENÇÃO SOCIAL – CONVÊNIO.**

1. O Poder Público pode transferir voluntariamente recursos públicos às associações/entidades mantenedoras de emissoras de radiodifusão comunitárias, por meio de apoio cultural na forma de subvenção social.

2. A subvenção social poderá ser instrumentalizada por meio de convênio, acordo, ajuste ou instrumento congêneres, com observância das regras dispostas no parágrafo único do art. 16 e no art. 17 da Lei 4.320/1964, do art. 26 da Lei Complementar 101/2020 (LRF), existindo previsão orçamentária na LOA e na LDO do órgão concedente, sem prejuízo do cumprimento de outras exigências legais e formalidades.

3. A Rádio Comunitária (fundação/associação) deve ser legalmente instituída e devidamente registrada, com autorização da União para exploração do serviço de radiodifusão, nos termos impostos pela Lei 9.612/1998.

## O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Sr. Josafá Storch, Prefeito municipal de Laranja da Terra, acerca da concessão de recursos públicos para entidades/associações mantenedoras de emissoras de radiodifusão comunitária, solicitando resposta para as seguintes indagações:

- 1). É possível a concessão de recursos pelo Poder Público às associações/entidades mantenedoras de emissoras de radiodifusão comunitárias; apoio cultural na forma de subvenção social (transferência voluntária)?
- 2). Em caso afirmativo, quais os requisitos deverão ser obedecidos pelas entidades para que possam receber os subsídios do poder público?
- 3). A subvenção social concedida pelo poder público à entidade mantenedora de rádio comunitária poderá ser feito através de convênio?

Inicialmente a Consulta foi encaminhada ao Núcleo de Jurisprudência e Súmula, que por meio do Estudo Técnico de Jurisprudência 43/2021-2 (Evento 6), informou a inexistência de deliberações deste Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - TCEES sobre o questionamento formulado pelo Consulente. No entanto, foi encontrado entendimentos que se relacionam com o assunto, quais sejam: Pareceres Consultas TC 007/2006 e TC 212/2018.

Em seguida, os autos foram remetidos ao Núcleo de Recursos e Consulta, o qual, por meio de Instrução Técnica de Consulta – ITC 00070/2021-1, opinou pelo conhecimento da presente Consulta, e, **no mérito, pela possibilidade de concessão de recurso público por meio de apoio cultural na forma de subvenção social, precedido da observância de requisitos, dispostos na conclusão da ITC 00070/2021-1 que será transcrita no mérito deste voto e que poderá ser instrumentalizada por meio de convênio, acordo, ajuste ou instrumento congêneres, com observância das regras dispostas no parágrafo único do art. 16 e no art. 17 da Lei 4.320/1964.**

O Ministério Público de Contas, através do **Parecer 06058//2021-1** (peça 11), da 1ª Procuradoria de Contas, da lavra do Procurador de Contas Dr. **Luís Henrique Anastácio da Silva**, anuiu à proposta contida na **Instrução Técnica de Consulta – ITC 00070/2021-1**.

É o sucinto relatório.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

### **2.1. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE**

Em cumprimento ao disposto no parágrafo 1º do artigo 122 da Lei Complementar 621/2012, observa-se o atendimento aos pressupostos de admissibilidade da presente Consulta.

Quanto aos aspectos formais, verifica-se que o consulente é autoridade legitimada, na medida em que se trata de Prefeito Municipal, nos termos do art. 122, I c/c 1º, I da Lei Orgânica - LC 621/2012, bem como, verifica-se que a peça de Consulta está acompanhada por parecer jurídico do respectivo órgão consulente (art. 122, §1º, V, LC 621/2012).

Quanto aos aspectos substantivos, verifica-se que a matéria objeto da Consulta é de competência deste TCE-ES (art. 122, §1º, II, LC 621/2012) e a peça contém indicação precisa da dúvida (art. 122, §1º, III, LC 621/2012). Ademais, constata-se que a matéria atinente à consulta ofertada possui relevância jurídica, econômica, social e repercussão no âmbito da administração pública com reflexos para a Administração Pública Direta e Indireta dos Municípios e do Estado, atendendo ao requisito previsto no § 2º do artigo 122 da LC 621/2012.

Nesses termos, corroboro à análise da Área Técnica, concluindo, portanto, pelo **CONHECIMENTO da presente Consulta**.

Passo assim à análise do mérito:

### **2.2. DO MÉRITO**

Tratam os autos de consulta formulada pelo Sr. Josafá Storch, Prefeito Municipal de Laranja da Terra, a respeito da concessão de recursos públicos para

entidades/associações mantenedoras de emissoras de radiodifusão comunitária.

O consulente apresenta as seguintes indagações:

- 1). É possível a concessão de recursos pelo Poder Público às associações/entidades mantenedoras de emissoras de radiodifusão comunitárias; apoio cultural na forma de subvenção social (transferência voluntária)?
- 2). Em caso afirmativo, quais os requisitos deverão ser obedecidos pelas entidades para que possam receber os subsídios do poder público?
- 3). A subvenção social concedida pelo poder público à entidade mantenedora de rádio comunitária poderá ser feito através de convênio?

A fim de responder a presente Consulta, considerando que o posicionamento técnico na ITC 00070/2021-1 está de acordo com as normas e embasamentos jurídicos, dos quais comungo, me filio, integralmente, ao entendimento técnico, e nesse momento, transcrevo na íntegra os fundamentos fáticos e jurídicos da mencionada Instrução Técnica de Consulta, tomando como minha a razão para decidir:

### **III – MÉRITO**

A situação hipotética trazida pelo consulente diz respeito à concessão de recursos públicos para entidades/associações mantenedoras de emissoras de radiodifusão comunitária.

Nesse cenário, o consulente faz três questionamentos, sendo o primeiro sobre a possibilidade da concessão de recursos pelo Poder Público às associações/entidades mantenedoras de emissoras de radiodifusão comunitárias, mediante apoio cultural na forma de subvenção social; o segundo, sobre os requisitos que deverão ser obedecidos pelas entidades para recebimento dos subsídios do Poder Público; e o terceiro sobre o convênio como sendo o instrumento adequado para a concessão da subvenção social.

Conforme já mencionado, o NJS, através do Estudo Técnico de Jurisprudência 43/2021-2, verificou a inexistência de Parecer em Consulta abordando especificamente os questionamentos. Entretanto, verificou a existência de deliberações do TCEES abordando o tema relativo ao repasse

de subvenção social, sendo elas o Parecer em Consulta TC 007/2006 e o Acórdão TC 212/2018, destacando os seguintes trechos:

## 2. TEMAS OBJETOS DA CONSULTA

Preliminarmente é possível notar que os questionamentos trazidos pelo consulente versam sobre a possibilidade de repasse de subvenção social à rádios comunitárias e os requisitos e a forma do repasse.

Em consulta ao sistema de busca de jurisprudência desta Corte é possível identificar deliberações desta Corte que tenham tratado sobre repasse de subvenção social e que podem auxiliar a conclusão desta Corte de Contas, embora nenhuma verse, especificamente, sobre rádios comunitárias, senão vejamos:

O Parecer em Consulta 07/2006, ao tratar da possibilidade de repasse de subvenção social para clube de futebol, dispôs sobre os requisitos gerais para a concessão, como por exemplo a entidade prestar serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, entre outros:

### PARECER/CONSULTA TC-007/2006

(...) Vistos, relatados e discutidos os presentes autos do Processo TC4406/2005, em que o Prefeito Municipal de Jerônimo Monteiro, (...), formula consulta a este Tribunal, nos seguintes termos: "É viável o repasse de subvenção social para clube de futebol, o qual é reconhecido como utilidade pública municipal a mais de 30 anos que presta serviços sociais de caráter educativo, assistencial e filantrópico, para crianças na faixa etária de 08 aos 16 anos independente de sua condição financeira."

(...) à luz do princípio da legalidade, é preciso que o município edite norma local sobre desporto, prevendo inclusive a forma de destinação de recursos públicos às entidades particulares. Tal disciplinamento deve anteceder as ações municipais na área, pautando-se pelos princípios do interesse público (prevendo a priori a contrapartida do Estado) e impessoalidade, traçando requisitos objetivos a serem preenchidos pelos particulares que pretendam auferir recursos públicos.

**(...) o regramento legal permite a concessão de subvenções sociais a instituições privadas, desde que possuam caráter assistencial ou cultural (definido em seu estatuto) e que não possuam finalidade lucrativa. Além disso, é preciso que o objeto a ser prestado pelas entidades consista na prestação de serviços de natureza assistencial, médica e educacional.** De fato, tais serviços devem ser prestados diretamente pelo Estado. Entretanto, em alguns casos, pode ocorrer que a suplementação de recursos de origem privada revele-se mais econômica. Nestas hipóteses é possível a concessão de subvenção social, que constitui, portanto, exceção e não regra. Outro aspecto a ser considerado consiste no **valor da subvenção**. A lei determina que o **cálculo seja feito com base em unidades de serviços efetivamente prestados ou colocados à disposição dos interessados**. Assim, parece razoável que a Administração Pública exija que as entidades beneficiadas indiquem previamente a quantidade de serviços que são capazes de prestar. Cumpre ainda ao Poder Público verificar previamente as condições de funcionamento da entidade a ser beneficiada, a fim de garantir a prestação de serviço de boa qualidade aos usuários. (grifos nossos)

(TCE-ES. Controle Externo > Obrigações Tributárias e Contributivas. Parecer em Consulta 00007/2006-2. Processo TC 04406/2005-3. Relator: Enivaldo Euzebio dos Anjos. Órgão Julgador: Ordinária/Plenário. Data da sessão: 16/02/2006, Data da Publicação no DO-TCES: 16/02/2017).

Corroborando o entendimento acima, o **Acórdão TC 212/2018**, ressaltou que a entidade deve prestar serviços essenciais de assistência social, médica e educacional e que servem para a manutenção e desenvolvimento de programa de interesse público:

ACÓRDÃO TC-212/2018 – SEGUNDA CÂMARA Tratam os autos de processo com natureza de fiscalização, realizada in loco na Prefeitura do Município de Atilio Vivacqua, referente ao exercício de 2009, cujos achados se encontram discriminados no Relatório de Auditoria Ordinária RA-O 9/2011 (fls. 5-46). (...)1) REALIZAÇÃO DE DESPESAS INCOMPATÍVEIS COM A SUBVENÇÃO SOCIAL Na auditoria se identificou que o município transferiu R\$ 5.292,00 para a Associação (...) como subvenção social, entretanto aqueles recursos não foram aplicados em ações ou serviços de natureza social, médico e/ou educacional. Também não se vislumbrou a motivação e a comprovação da finalidade pública nas despesas, tendo sido verificado pagamentos mensais através de Recibo de Pagamento a Autônomo (RPA) para bombeiro hidráulico no total do valor repassado. E que levou a seguinte análise na Instrução Técnica Conclusiva, verbis: **As subvenções sociais devem ser entendidas como “as transferências de recursos efetuadas, de forma supletiva aos recursos de origem privada, para prestação de serviços essenciais de assistência social, médica, educacional e cultural” e que “servem para a manutenção e desenvolvimento de programa de interesse público desenvolvido pela entidade beneficiária para prestação de um serviço à população”** (in Conam em Revista nº 29, São Paulo: Março/2009, p. 169) Exatamente por se tratar de repasse de recursos públicos para a consecução de atividades de interesse da municipalidade, as subvenções sociais demandam uma prestação de contas detalhada da entidade beneficiada, que identifique, de forma clara e objetiva, a destinação do dinheiro. No caso em tela, resta evidente que os valores recebidos pela Associação (...) não foram aplicados em benefício do interesse público, como preconiza a disciplina das subvenções sociais. Constatam dos autos apenas recibos assinados pelo Sr. (...) (f. 125, 133, 143, 151, 160, 168, 176 e 186), pela execução de serviços como bombeiro hidráulico, no valor exato do repasse mensal, a saber, R\$ 441,00 (quatrocentos e quarenta e um reais), a pretexto de representarem a prestação de contas da referida associação junto à Prefeitura Municipal de Atilio Vivacqua. Nesse passo, opinamos pela manutenção da irregularidade, com a conseqüente devolução da importância de R\$ 5.292,00 (cinco mil, duzentos e noventa e dois reais), equivalente a 2.746,23 VRTE's. Em sede de sustentação oral, o responsável aduziu que os recursos foram aplicados no custeio do serviço de abastecimento de água comunitário, controlado pela associação de moradores, com reflexos indiretos na saúde das pessoas. Tal linha de raciocínio não se sustenta diante da clareza meridiana da norma legal que rege a matéria, consubstanciando situação em o poder público cedeu recursos para particular sem suporte legal, cabendo a obrigação de ressarcimento o repasse no valor de R\$ 5.292,00, correspondentes a 2.746,23 VRTE.

(TCE-ES. Controle Externo > Fiscalização > Auditoria. Acórdão 00212/2018-2. Processo TC 04639/2010-1. Relator: João Luiz Cotta Lovatti. Órgão Julgador: Ordinária/2ª Câmara. Data da sessão: 07/03/2018, Data da Publicação no DOTCES: 11/06/2018).

A respeito do tema “rádio comunitária”, vale registrar também o Parecer em Consulta TC 003/2019, embora tal parecer aborde questão distinta, qual seja, a **contratação** de rádio comunitária pelo Poder Legislativo municipal para divulgação de seus atos oficiais. A ementa do Parecer foi vazada nos seguintes termos:

**O PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL NÃO PODE CONTRATAR RÁDIOS COMUNITÁRIAS PARA DIVULGAÇÃO DE SEUS ATOS. A DIVULGAÇÃO INSTITUCIONAL DOS ATOS DO PODER LEGISLATIVO, COMO, POR EXEMPLO, A TRANSMISSÃO DAS SESSÕES ORDINÁRIAS PELAS RÁDIOS COMUNITÁRIAS,**

SOMENTE PODERÁ OCORRER DE FORMA GRATUITA E POR INTERESSE RESTRITO DAS RÁDIOS COMUNITÁRIAS.

Voltando ao presente caso, tem-se que o principal questionamento se refere à possibilidade do Poder Executivo destinar recursos públicos, na forma de subvenção social, para uma espécie de fomento das entidades mantenedoras de rádios comunitárias. Vale ressaltar que a atividade de fomento diz respeito ao ajuste entre o Poder Público e entidades públicas ou privadas, através da colaboração mútua, para a consecução de objetivos de interesse comum.

Portanto, ao promover a atividade de fomento, o Poder Público busca incentivar o comportamento dos particulares, oferecendo estímulos para o desempenho de atividades classificadas como relevantes e necessárias ao atendimento do interesse público. Veja-se o seguinte conceito de fomento elaborado por Marçal Justen Filho<sup>1</sup>:

“é uma atividade administrativa de intervenção no domínio econômico para incentivar condutas dos sujeitos privados mediante a outorga de benefícios diferenciados, inclusive mediante a aplicação de recursos financeiros, visando promover o desenvolvimento econômico e social”.

Com efeito, o estímulo pode se dar de diversas formas, sendo uma delas a concessão de ajuda financeira ao particular para o desempenho de atividade socialmente relevante, podendo ser operacionalizada por meio da destinação de subvenção social para instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa, nos termos da Lei 4.320/1964 (arts. 12, 16 e 17):

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;

[...]

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 esses 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>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 9ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p. 721.

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

No tocante aos serviços de radiodifusão comunitária, vale dizer que a operação de tais serviços é exclusiva de associações ou fundações desprovidas de finalidade lucrativa, legalmente instituídas e devidamente registradas, conforme estabelecido pelos arts. 1º e 7º da Lei 9.612/1998, *in verbis*:

Art. 1º Denomina-se Serviço de Radiodifusão Comunitária a radiodifusão sonora, em frequência modulada, operada em baixa potência e cobertura restrita, outorgada a fundações e associações comunitárias, **sem fins lucrativos**, com sede na localidade de prestação do serviço.

[...]

Art. 7º São competentes para explorar o Serviço de Radiodifusão Comunitária as fundações e associações comunitárias, sem fins lucrativos, desde que legalmente instituídas e devidamente registradas, sediadas na área da comunidade para a qual pretendem prestar o Serviço, e cujos dirigentes sejam brasileiros natos ou naturalizados há mais de 10 anos.

E vale dizer também que a aludida lei confere às atividades desenvolvidas pelas rádios comunitárias o caráter de notável interesse público e de utilidade pública, mediante a constituição de importante espaço para debates sobre temas relevantes para a comunidade, com estímulos à educação, difusão cultural, integração comunitária e ao convívio social. É o que se observa na redação dos arts. 3º e 4º:

Art. 3º O Serviço de Radiodifusão Comunitária tem por finalidade o atendimento à comunidade beneficiada, com vistas a:

I - dar oportunidade à difusão de ideias, elementos de cultura, tradições e hábitos sociais da comunidade;

II - oferecer mecanismos à formação e integração da comunidade, estimulando o lazer, a cultura e o convívio social;

III - prestar serviços de utilidade pública, integrando-se aos serviços de defesa civil, sempre que necessário;

IV - contribuir para o aperfeiçoamento profissional nas áreas de atuação dos jornalistas e radialistas, de conformidade com a legislação profissional vigente;

V - permitir a capacitação dos cidadãos no exercício do direito de expressão da forma mais acessível possível.

Art. 4º As emissoras do Serviço de Radiodifusão Comunitária atenderão, em sua programação, aos seguintes princípios:

I - preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas em benefício do desenvolvimento geral da comunidade;

II - promoção das atividades artísticas e jornalísticas na comunidade e da integração dos membros da comunidade atendida;

III - respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família, favorecendo a integração dos membros da comunidade atendida;



IV - não discriminação de raça, religião, sexo, preferências sexuais, convicções político-ideológico-partidárias e condição social nas relações comunitárias.

Portanto, de acordo com os ditames da Lei 9.612/1998 é possível vislumbrar a relevante função sociocultural conferida às rádios comunitárias, mediante o desempenho de atividades que possuem caráter educacional, cultural, informativo e de interesse comunitário. Logo, e s.m.j., o notável interesse público das atividades desenvolvidas pelas rádios comunitárias justifica, em tese, o incentivo por parte do Poder Público, inclusive financeiro.

Nesse contexto, ponderamos no sentido de que não há, em princípio, óbice legal para a transferência voluntária de recursos financeiros pelo Poder Público a associações ou fundações mantenedoras de serviços de radiodifusão comunitária, na forma de subvenção social, desde que tais entidades estejam legalmente constituídas e devidamente registradas, nos termos da Lei 9.612/1998, e cujas condições de funcionamento sejam julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização do concedente, nos termos do art. 17 da Lei 4.320/1964.

A propósito, esse entendimento é semelhante aos posicionamentos externados pelo TCEMG<sup>2</sup>, pelo TCE-GO<sup>3</sup> e pelo TCE-MT<sup>4</sup>, registrados em processos de consulta com os seguintes destaques:

#### **TCEMG**

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONCESSÃO DE APOIO CULTURAL À ASSOCIAÇÃO DE DIREITO PRIVADO, SEM FINS LUCRATIVOS, MANTENEDORA DE RÁDIO COMUNITÁRIA. POSSIBILIDADE, DESDE QUE HAJA PREVISÃO NA LDO, NA LOA, DETERMINAÇÃO POR LEI ESPECÍFICA E DECLARAÇÃO DE UTILIDADE OU INTERESSE PÚBLICO DA ENTIDADE BENEFICIADA.

[...]

A concessão de apoio cultural às rádios comunitárias perpassa pela análise da Lei n.º 9.612/98, estabelecida para o Serviço de Radiodifusão Comunitária.

Esse diploma legal, em seu art. 1º e parágrafos, define a rádio comunitária como um serviço de radiodifusão sonora, em frequência modulada, de baixa potência e cobertura restrita a um raio de um quilômetro a partir da antena transmissora, que só pode ser explorado por fundações e associações comunitárias sem fins

<sup>2</sup> Processo 811842 (<https://tcjuris.tce.mg.gov.br/Home/Detalhes/811842#!>).

<sup>3</sup> [Processo 201300047000298](https://decisoes.tce.go.gov.br/ConsultaDecisoes/CarregaDocumentoAssinadoPDF?idDocumento=821002342552461&tipoDeci sao=341512) (<https://decisoes.tce.go.gov.br/ConsultaDecisoes/CarregaDocumentoAssinadoPDF?idDocumento=821002342552461&tipoDeci sao=341512>).

<sup>4</sup> [Processo 375292/2017](https://sistema7.tce.mt.gov.br/jusconex-externo/tese/detalhe?cid=1&tese=754) – Resolução de Consulta 01/2018 (<https://sistema7.tce.mt.gov.br/jusconex-externo/tese/detalhe?cid=1&tese=754>).

lucrativos e localizadas na sede onde será realizada a transmissão do sinal. Observe-se o dispositivo em comento:

Art. 1º Denomina-se Serviço de Radiodifusão Comunitária a radiodifusão sonora, em frequência modulada, operada em baixa potência e cobertura restrita, outorgada a fundações e associações comunitárias, sem fins lucrativos, com sede na localidade de prestação do serviço.

§ 1º Entende-se por baixa potência o serviço de radiodifusão prestado a comunidade, com potência limitada a um máximo de 25 watts ERP e altura do sistema irradiante não superior a trinta metros.

§ 2º Entende-se por cobertura restrita aquela destinada ao atendimento de determinada comunidade de um bairro e/ou vila.

Constata-se, pois, que os serviços de radiodifusão comunitária só poderão ser operados por associações ou fundações desprovidas de finalidades lucrativas, com o objetivo de propiciar às comunidades beneficiadas a divulgação de ideias e de manifestações culturais, tradicionais e sociais que lhe são próprias. A rádio também possibilita a integração da comunidade e a prestação de serviços de utilidade pública, além de levar à população do bairro atendido por seu sinal maiores informações acerca dos problemas e das necessidades locais.

Ressalte-se que somente as associações e fundações que tenham registrado em seus estatutos sociais o objetivo de prestação de serviço radiofônico comunitário e sem finalidade de lucro poderão obter a outorga de operação para a execução do serviço.

Criadas segundo os ditames legais, as rádios comunitárias, embora fiquem adstritas à comunidade ou bairro onde se situa a antena transmissora do sinal, podem receber auxílio do Poder Público para sua manutenção, consoante determinado pelos arts. 12 e 16 da Lei n.º 4.320/94 e 26 da Lei Complementar n.º 101/00.

Esse auxílio dar-se-á sob a forma de subvenção social, conforme disposto no art. 12, § 3º, I, da Lei 4.320/64, *in verbis*:

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

(...)

§ 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.

A concessão desse apoio configura uma suplementação de recursos públicos para o estímulo de iniciativas privadas no campo social e educacional/cultural, de acordo com o disposto no art. 16 da Lei 4.320/64 e no item 43, código 3.3.30.43.00, do Manual de Despesa Nacional emitido pela Portaria conjunta n.º 03/2008 da Secretaria do Tesouro Nacional e da Secretaria do Orçamento Federal.

E a rádio comunitária enquadra-se no conceito de serviço social e educacional, por consistir em uma entidade civil de caráter cultural e social, gerida e composta pela união dos moradores e dos representantes da comunidade. A própria Lei n.º 9.612/98, instituidora do Serviço de Radiodifusão Comunitária, em seu art. 3º, inciso III, atribuiu a essa espécie de rádio a finalidade de prestar serviços de utilidade pública, "integrando-se aos serviços de defesa civil, sempre que necessário".

Não se pode considerar que o apoio dado à rádio comunitária pelo Poder Público viole o princípio constitucional da impessoalidade, isto é, que tal apoio signifique preferência da Administração a uma comunidade em detrimento das demais.

Não ocorre violação aos princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade na concessão de apoio pelo Poder Público a uma entidade cultural. Dentro do juízo de conveniência e oportunidade da Administração, pode o gestor conceder auxílio a uma comunidade que necessite do serviço da rádio, contribuindo para uma melhor qualidade de vida daqueles cidadãos. Além de prestar um serviço de utilidade pública, a rádio comunitária desempenhará importante papel social, na medida em que funcionará como veículo informador a uma população que, na maioria dos casos, é carente de recursos.

Também não se pode esquecer do clássico conceito de igualdade, que é “tratar os desiguais na medida de suas desigualdades”. Assim, se a concessão de apoio cultural à rádio comunitária consistir em instrumento de política pública para garantir a divulgação de noções de saúde, educação, cultura e, especialmente, cidadania às pessoas de uma comunidade, não há que se falar em violação aos princípios constitucionais.

Ademais, estarão aptas a receber subvenções sociais do Poder Público, conforme determinado pelo art. 17 da Lei n.º 4.320/64 apenas as rádios comunitárias cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização.

De acordo com o enunciado de Súmula n.º 43 desta Casa, é válida a concessão de subvenção social pelo Poder Público a entidades privadas sem fins lucrativos, desde que suas atividades estejam relacionadas à assistência social, à cultura e à educação. Para tanto, é preciso que tal despesa se enquadre nos requisitos determinados no art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou seja: ter sido autorizada por lei específica, atendidas as condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e prevista no orçamento, com dotação na lei orçamentária anual ou em seus créditos adicionais.

Ressalte-se que esse apoio cultural à rádio comunitária, realizado mediante concessão de subvenção social, deverá ser formalizado por convênio, acordo, ajuste ou instrumento congêneres, devendo a entidade recebedora prestar contas ao órgão concedente dos recursos recebidos. E o Município deverá manter essa prestação de contas arquivada e disponível para eventual análise pelo Tribunal de Contas, de acordo com o disposto no art. 76, XI, c/c o art. 180, §4º da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Importante, também, observar que, mesmo concedendo apoio cultural à rádio comunitária, caso o órgão público deseje divulgar informações oficiais e institucionais, deverá realizar procedimento licitatório, permitindo a ampla concorrência e a possibilidade de o sinal radiofônico atingir toda a extensão do Município. Corroborando tal entendimento, trago o prejulgado do Tribunal de Contas de Santa Catarina de n.º 1778/2006, da relatoria do Conselheiro Salomão Ribas Júnior:

Para a divulgação de atos administrativos, avisos e outros procedimentos que venham ao encontro do interesse da coletividade por meio de transmissão radiofônica, os Poderes Executivo e Legislativo da municipalidade, além da contratação por meio de licitação, podem realizar sistema de credenciamento de todas as emissoras interessadas, mesmo no caso de rádio comunitária, quando não for a única a ser captada pela população do município.

#### CONCLUSÃO

À Administração é facultada a concessão de apoio cultural a associação de direito privado, sem fins lucrativos, mantenedora de rádio comunitária, haja vista que esta é uma forma de incentivo e valorização da cidadania. Para tanto, é necessária a previsão desse apoio na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual do órgão concedente, além de sua determinação por lei específica, devendo a entidade beneficiada possuir declaração de utilidade ou interesse público.

## **TCE-GO**

[...] possibilidade da concessão de recursos pelo Poder Público às associações/entidades emissoras de radiodifusão comunitárias, em apoio cultural, condicionada ao cumprimento dos seguintes requisitos:

- a) Autorização pela União da exploração do serviço de radiodifusão por parte da rádio comunitária e preenchimento das exigências impostas pela Lei nº 9.612/98;
- b) Existência de lei autorizativa específica, de acordo com o artigo 26 da Lei Complementar nº 101/2000;
- c) Ter sido a rádio comunitária (fundação/associação) legalmente instituída e devidamente registrada (artigo 7º da Lei nº 9.612/98);
- d) Existência de previsão orçamentária (LDO e LOA) do órgão concedente;
- e) Atendimento das condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, a saber: entidades privadas sem fins lucrativos com título de utilidade pública no âmbito estadual, cujas atividades sejam de natureza continuada e que atuem nas áreas de assistência social (filantrópica e comunitária), saúde, educação, cultura, esporte amador, turismo e apoio à indústria, comércio ou agronegócio;
- f) Demonstração do interesse público e devida observância aos princípios plasmados no artigo 37, caput e §1º da Constituição Federal, que orientam a atuação da Administração Pública;
- g) Formalização da transferência por convênio, com a devida prestação de contas pela entidade ao órgão concedente, bem como a este Tribunal, na forma estabelecida em regulamento específico, haja vista se tratar de verbas estaduais.
- h) Observação das legislações específicas aplicadas às rádios comunitárias, bem como as aplicadas à administração pública, visto que o desrespeito das mesmas poderá gerar a incidência de sanções aos responsáveis, além do ressarcimento dos possíveis danos causados ao erário.
- i) Inexigibilidade do certame licitatório, caso a subvenção seja dada a toda e qualquer rádio comunitária que se enquadre nos requisitos para receber a subvenção (inexigibilidade de licitação, por inexistir concorrência neste caso).

## **TCE-MT**

[...]

- 1)** É lícito à Administração Pública conceder apoio cultural, na forma de subvenção social, às fundações e associações comunitárias, sem fins lucrativos, que exploram o Serviço de Radiodifusão Comunitária, desde que legalmente instituídas na forma da Lei 9.612/98.
- 2)** A subvenção social deverá atender as condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, com previsão no orçamento público, ou em seus créditos adicionais.
- 3)** O apoio cultural deverá ser formalizado por meio de convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere, obedecendo as regras dispostas no parágrafo único do artigo 16 e no artigo 17, ambos da Lei 4.320/64, com a correta especificação do objeto a ser executado, elaboração de plano de trabalho estabelecendo as condições mínimas de execução, e, com valor, sempre que possível, calculado com base em unidade de serviços efetivamente prestados ou postos à disposição, e, sobretudo, justificado.
- 4)** Caso exista na localidade mais de uma rádio comunitária, o Poder Público deverá fazer o credenciamento de todas que satisfaçam as condições fixadas em lei, garantindo igualdade de condições às interessadas.

5) A rádio comunitária não pode ser considerada como órgão de imprensa oficial a dar validade aos atos da Administração.

6) Deverá a entidade recebedora prestar contas dos recursos recebidos ao órgão concedente, que manterá os documentos arquivados e disponíveis para eventual fiscalização pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso e demais instituições de controle.

Diante do exposto, e considerando os pontos de convergência dos posicionamentos favoráveis dos aludidos Tribunais de Contas, bem como as deliberações do TCEES apontadas pelo NJS, sugerimos que a resposta ao primeiro questionamento seja pela possibilidade da concessão de recursos públicos às associações/entidades mantenedoras de emissoras de radiodifusão comunitárias, como apoio cultural e na forma de subvenção social.

Em relação ao segundo questionamento, ponderamos no sentido de que o repasse de recursos públicos, via subvenção social, deve ser precedido da observância dos seguintes requisitos:

- a) Rádio comunitária (fundação/associação) legalmente instituída e devidamente registrada, com autorização da União para exploração do serviço de radiodifusão e satisfação das demais exigências impostas pela Lei 9.612/1998, e cujas condições de funcionamento sejam julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização do Poder Público concedente da subvenção, nos termos do art. 17 da Lei 4.320/1964;
- b) Autorização por lei específica, nos termos do art. 26 da Lei Complementar 101/2000 (LRF);
- c) Previsão orçamentária na LOA e na LDO do órgão concedente e atendimento das condições estabelecidas nestes diplomas legais;
- d) Demonstração do interesse público e devida observância aos princípios previstos no art. 37, *caput* e § 1º, da Constituição Federal;
- e) Prestação de contas dos recursos públicos recebidos ao concedente, o qual deverá manter os documentos arquivados e disponíveis para eventual fiscalização do TCEES e demais instituições de controle;
- f) Na hipótese de existência de mais de uma rádio comunitária na localidade, o Poder Público concedente deverá promover o

credenciamento de todas as interessadas que satisfaçam as condições legais, garantindo-se a igualdade de condições.

Por fim, quanto ao terceiro questionamento, sugerimos que a resposta seja pela possibilidade da subvenção social ser materializada por meio de convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere, com observância das regras dispostas no parágrafo único do art. 16 e no art. 17 da Lei 4.320/1964, com a correta especificação do objeto a ser executado, elaboração de plano de trabalho estabelecendo as condições mínimas de execução e com valor das subvenções calculado, sempre que possível, com base em unidade de serviços efetivamente prestados ou postos à disposição dos interessados, obedecidos os padrões mínimos de eficiência previamente fixados, conforme o caso.

#### **IV – CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, sugere-se o conhecimento da presente consulta, e, no mérito, que ela seja respondida nos seguintes termos:

1. O Poder Público pode transferir voluntariamente recursos públicos às associações/entidades mantenedoras de emissoras de radiodifusão comunitárias, por meio de apoio cultural na forma de subvenção social.

2. O repasse de recursos públicos mencionado no item anterior deve ser precedido da observância dos seguintes requisitos:

**2.1.** Rádio comunitária (fundação/associação) legalmente instituída e devidamente registrada, com autorização da União para exploração do serviço de radiodifusão e satisfação das demais exigências impostas pela Lei 9.612/1998, e cujas condições de funcionamento sejam julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização do Poder Público concedente, nos termos do art. 17 da Lei 4.320/1964;

**2.2.** Autorização por lei específica, nos termos do art. 26 da Lei Complementar 101/2000 (LRF);

**2.3.** Previsão orçamentária na LOA e na LDO do órgão concedente e atendimento das condições estabelecidas nestes diplomas legais;

**2.4.** Demonstração do interesse público e devida observância aos princípios previstos no art. 37, *caput* e § 1º, da Constituição Federal;

**2.5.** Prestação de contas dos recursos públicos recebidos ao concedente, o qual deverá manter os documentos arquivados e disponíveis para eventual fiscalização do TCEES e demais instituições de controle;

**2.6.** Na hipótese de existência de mais de uma rádio comunitária na localidade, o Poder Público concedente deverá promover o credenciamento de todas as interessadas que satisfaçam as condições legais, garantindo-se a igualdade de condições.

**3.** A subvenção social poderá ser instrumentalizada por meio de convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere, com observância das regras dispostas no parágrafo único do art. 16 e no art. 17 da Lei 4.320/1964, com a correta especificação do objeto a ser executado, elaboração de plano de trabalho estabelecendo as condições mínimas de execução e com valor das subvenções calculado, sempre que possível, com base em unidade de serviços efetivamente prestados ou postos à disposição dos interessados, obedecidos os padrões mínimos de eficiência previamente fixados, conforme o caso.

Ante todo o exposto, acompanhando o opinamento da equipe técnica desta Corte, o qual teve a anuência do Ministério Público de Contas, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

**DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER**

Relator

#### **1. PARECER CONSULTA TC-4/2022:**

**VISTOS**, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Plenária ante as razões expostas, em:

**1.1. CONHECER** a presente Consulta, tendo em vista a presença dos requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 122, §§1º e 2º, da Lei Complementar 621/2012; e 233, §§1º e 2º do Regimento Interno desta Corte de Contas;

**1.2. RESPONDER** a presente consulta, no mérito, nos seguintes termos:

**1.2.1.** O Poder Público pode transferir voluntariamente recursos públicos às associações/entidades mantenedoras de emissoras de radiofusão comunitárias, por meio de apoio cultural na forma de subvenção social.

**1.2.2.** O repasse de recursos públicos mencionado no item anterior deve ser precedido da observância dos seguintes requisitos:

**1.2.2.1.** Rádio comunitária (fundação/associação) legalmente instituída e devidamente registrada, com autorização da União para exploração do serviço de radiodifusão e satisfação das demais exigências impostas pela Lei 9.612/1998, e cujas condições de funcionamento sejam julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização do Poder Público concedente, nos termos do art. 17 da Lei 4.320/1964;

**1.2.2.2.** Autorização por lei específica, nos termos do art. 26 da Lei Complementar 101/2000 (LRF);

**1.2.2.3.** Previsão orçamentária na LOA e na LDO do órgão concedente e atendimento das condições estabelecidas nestes diplomas legais;

**1.2.2.4.** Demonstração do interesse público e devida observância aos princípios previstos no art. 37, *caput* e § 1º, da Constituição Federal;

**1.2.2.5.** Prestação de contas dos recursos públicos recebidos ao concedente, o qual deverá manter os documentos arquivados e disponíveis para eventual fiscalização do TCEES e demais instituições de controle;

**1.2.2.6.** Na hipótese de existência de mais de uma rádio comunitária na localidade, o Poder Público concedente deverá promover o credenciamento de todas as interessadas que satisfaçam as condições legais, garantindo-se a igualdade de condições.



**1.2.3.** A subvenção social poderá ser instrumentalizada por meio de convênio, acordo, ajuste ou instrumento congênere, com observância das regras dispostas no parágrafo único do art. 16 e no art. 17 da Lei 4.320/1964, com a correta especificação do objeto a ser executado, elaboração de plano de trabalho estabelecendo as condições mínimas de execução e com valor das subvenções calculado, sempre que possível, com base em unidade de serviços efetivamente prestados ou postos à disposição dos interessados, obedecidos os padrões mínimos de eficiência previamente fixados, conforme o caso.

**1.3. DAR CIÊNCIA** aos interessados;

**1.4. ARQUIVAR** após o trânsito em julgado.

**2.** Unânime.

**3.** Data da Sessão: 27/01/2022 – 2ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4.** Especificação do quórum:

**4.1.** Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Domingos Augusto Taufner (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

**Procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das Sessões**