

PARECER Nº /2010

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E DIREITOS HUMANOS

PROJETO DE LEI Nº 32/2010,

AUTOR: PREFEITO ANTÉRIO MÂNICA

RELATOR: VEREADOR OLÍMPIO ANTUNES

1. Relatório

De iniciativa do Chefe do Executivo, o Projeto de Lei nº 57/2009 visa obter autorização legislativa para proceder a destinação de recursos públicos para o setor privado, com observância ao Plano de Distribuição Prévia de Auxílios, Subvenções Sociais e Contribuições de que trata a proposição em exame, dando outras providências.

A apresentação de tal proposição tem por fito dar cumprimento ao disposto no inciso XXIX do art. 96 da Lei Orgânica do Município de Unaí, e obedece ao previsto na Lei nº 2.358, de 21 de fevereiro de 2006.

Recebido em 2 de junho de 2010, em regime de urgência, por parte do nobre Presidente do Poder Legislativo, foi distribuída à esta Douta Comissão Permanente em 7 de junho de 2010 para a análise regimental prevista no art. 102, I, “a” e “g” do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a fim de obter uma avaliação dos aspectos legais e constitucionais da matéria.

2. Fundamentação

Tendo em vista o exíguo prazo para manifestação da Consultoria Legislativa, bem como, o excesso de projetos de lei tramitando em regime de urgência no Poder Legislativo, o parecer deste Relator se dará de forma sumária.

A iniciativa da matéria sob comento é exclusiva do Ilustre Prefeito Antério Mânica, em conformidade com o disposto no inciso VI do artigo 69 da Lei Orgânica que assim assevera:

Art. 69. É de exclusiva competência do Prefeito Municipal a iniciativa das leis que:

(...)

VI - determinem as diretrizes orçamentárias e autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções:

Diante da importância da matéria sob comento, esta deve atender em sua apreciação plenária a observância de quorum qualificado de dois terços para a sua aprovação, conforme dispõe o art. 74 da Lei Orgânica do Município que assim diz:

II - votação de dois terços de seus membros para os projetos que tiverem por objeto:

(...)

b) conceder subvenções a entidades e serviços de interesse público;

Cabe registrar que o artigo 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabeleceu critérios para transferências de recursos públicos para o setor privado, destinação de recursos para cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoa jurídica, que devem ser feitos através de lei específica autorizadora desses gastos, conforme transcrito abaixo, *in verbis*:

Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.

Adentrando no objeto da proposição em tela, registre-se que a contribuição, auxílio financeiro e a subvenção social possuem regramento legal no direito financeiro, especialmente elencado na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

A Lei 4.320, de 1964, prevê em seu artigo 12 que a despesa será classificada nas seguintes categorias econômicas: despesas correntes e despesas de capital. Entre as despesas correntes encontram-se, por sua vez, Despesas de Custeio e Transferências Correntes. Quanto a esta última tem-se as seguintes prescrições legais:

O artigo 12:

(...)

*§ 2º Classificam-se como Transferências Correntes as dotações para despesas as quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive **para contribuições e subvenções** destinadas a atender à manifestação de outras entidades de direito público ou privado.*

§ 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;

Igualmente sobre as subvenções sociais, prescreve a Lei Federal 4.320, de 1964, que as mesmas visam 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, conforme preceitua o artigo 16 do retrocitado ordenamento jurídico, *in verbis*:

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.

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

Urge ressaltar que a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101, de 2000), firmou entendimento sobre o tema das subvenções sociais, estabelecendo que o ente público deverá criar lei regulando todas as subvenções sociais que venha a realizar afim de que haja transparência e fiscalização dos gastos públicos. Torna-se necessária uma lei que estabeleça todos os casos em que será possível destinar recursos públicos para o setor privado, ou seja, uma lei que estabeleça condições e critérios para concessões de subvenção social para realização de despesas de caráter assistencial a pessoas carentes, para constituição e destinação de recursos para fundos de aval, entre tantas outras.

2.1 Da Lei Municipal 2.538, de 21.2.2006

No caso do Município de Unaí tem-se a Lei Municipal 2.538, de 21 de fevereiro de 2006, que estatui normas para disciplinar a concessão de recursos públicos, através de instrumentos que especifica, a entidades beneficentes, filantrópicas e a pessoas carentes; a título de cooperação, auxílio, contribuição, subvenção social e benefícios eventuais de caráter assistencial e dá outras providências.

A Lei Municipal nº 2.358, de 2006, tem como beneficiários de transferência de recursos públicos as modalidades de entidades descritas, bem como a possibilidade de beneficiar pessoas físicas, conforme abaixo:

Art. 5º Para os fins desta Lei, poderão ser beneficiários de transferência de recursos do orçamento do Município:

I – entidades filantrópicas;

II – associações comunitárias;

III – entidades voltadas para ações de natureza assistencial, educacional e saúde;

IV – grupos e agremiações desportivas e culturais; e

V – pessoas comprovadamente carentes.

Parágrafo único. O Município se resguarda do direito de conceder auxílio financeiro à pessoa física que nas áreas cultural ou desportiva represente a municipalidade em eventos intermunicipais, interestaduais, nacionais e internacionais.

Uma vez enquadradas as entidades a receber os repasses de recursos públicos, entende-se que a Lei 2.358, de 2006, prevê diversos mecanismos de transparência e controle de gastos com os recursos advindos do orçamento municipal, especialmente com a formalização de convênio ou termo simplificado com a entidade beneficiada afim de que cumpra as exigências abaixo descritas:

Art. 7º A transferência de recursos a entidades será formalizada por convênio ou termo simplificado de convênio, que conterà, seqüencialmente:

I - o nome e o número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ – dos órgãos ou entidades que estejam firmando o instrumento;

II - o nome, endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e o CPF dos respectivos titulares dos órgãos convenientes ou daqueles que estiverem atuando por delegação de competência, indicando-se, ainda, os dispositivos legais de credenciamento; e

III - a finalidade, a sujeição do convênio e sua execução às normas da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, no que couber, e a esta Lei especificamente.

É imperativo legal a ser seguido pelas entidades beneficiadas com recursos públicos a obrigação de formalizar o repasse em instrumento público de convênio com as seguintes cláusulas obrigatórias previstas no artigo 8º da Lei 2.358, de 2006, *in verbis*:

I – o objeto e seus elementos característicos com a descrição detalhada, objetiva, clara e precisa do que se pretende realizar ou obter, em consonância

com o plano de trabalho que integrará o convênio independentemente de transcrição;

II – a obrigação de cada um dos partícipes, inclusive a contrapartida, quando for o caso;

III – a vigência, que deve ser fixada de acordo com o prazo previsto para a execução do objeto expresso no plano de trabalho, acrescido de 60 (sessenta) dias para apresentação da prestação de contas final, quando o repasse for transferido em parcela única;

IV – a obrigatoriedade do conveniente de apresentar relatórios de execução físico-financeira e prestação de contas mensal dos recursos recebidos;

V – a obrigação do concedente de prorrogar de ofício a vigência do convênio, quando houver atraso na liberação dos recursos, limitada a prorrogação ao exato período do atraso verificado;

VI – a prerrogativa do Município, exercida pelo órgão ou entidade responsável pelo programa, de conservar a autoridade normativa e exercer controle e fiscalização sobre a execução, bem como de assumir ou transferir a responsabilidade pelo mesmo, no caso de paralisação ou de fato relevante que venha a ocorrer, de modo a evitar a descontinuidade do serviço;

VII – a classificação funcional-programática e econômica da despesa;

VIII – a liberação de recursos, obedecendo ao cronograma de desembolso constante do plano de trabalho; e

IX – a faculdade aos partícipes para denunciá-lo ou rescindi-lo, a qualquer tempo, imputando-se-lhes as responsabilidades das obrigações decorrentes do prazo em que tenham vigido e creditando-se-lhes, igualmente, os benefícios adquiridos no mesmo período.

O modelo adotado na esfera do Município de Unaí para celebrar convênio com entidades de direito privado e sem finalidade lucrativa, por intermédio da Lei 2.358, de 2006, tem intimidade com o modelo federal adotado por via do Decreto 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências, merecendo ressalva unicamente no tocante à ausência no modelo municipal de possibilidade de chamamento público às entidades interessadas, a critério do órgão ou entidade concedente, visando a seleção de projetos ou entidades que tornem mais eficaz o objeto do ajuste. Tal chamamento público deve ser amplamente divulgado e estabelecer critérios objetivos visando à aferição da qualificação técnica e capacidade operacional do conveniente para a gestão do convênio.

2.2. Do PL 32/2010

Conforme dito no relatório acima, a intenção do Chefe do Executivo é obter autorização legislativa para criação de subvenção Social em favor da Campanha Nacional das Escolas da Comunidade – CNEC, destinados à viabilizar o repasse de recursos públicos provenientes do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – FNDE; bem como a abertura de crédito adicional especial ao orçamento vigente, no valor de R\$ 82.380,00 (oitenta e dois mil, trezentos e oitenta reais) em seu favor.

Depreende-se do corpo do próprio projeto de lei a que se pretende aprovação, que tal aporte financeiro conta com adequação orçamentária e financeira. Cumpre ressaltar que trata-se de abertura de crédito adicional especial por anulação de despesa (fls. 38) e por isso não há que se falar em Relatório de Impacto Orçamentário e Financeiro ou em declaração do Digno Ordenador de Despesas do Município exigidas pela Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2005, pois a pretensão ora pretendida tem por objetivo perseguir a referida adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual, e compatibilização com o Plano Plurianual e com a LDO. Entretanto, faz-se necessária a edição desta lei específica, em atendimento ao art. 42 da Lei Federal no 4.320, de 17 de março de 1964.

Quanto ao *meritum causae*, deverá este ser examinado pelas comissões competentes, que a esta sucederão, no caso sob comento, a de **Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas e de Educação, Saúde, Saneamento e Assistência Social**.

Após a tramitação plenária, sugere que o Projeto em comento fique isento de retornar a esta Comissão para fins do art. 275 do Regimento Interno desta Casa de Leis, tudo em virtude da urgência.

Passo à conclusão.

3. Conclusão

Ante o exposto, quanto aos aspectos jurídicos aqui apreciados e salvo melhor juízo, dou pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei nº 32/2010.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 09 de junho de 2010.

VEREADOR OLÍMPIO ANTUNES
Relator Designado