

PARECER N.º /2021

**COMISSÃO DE FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO, ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS
SUBSTITUTIVO N.º 1 AO PROJETO DE LEI N.º 91/2021**

AUTOR: PREFEITO JOSÉ GOMES BRANQUINHO

RELATOR: VEREADOR PETRÔNIO NEGO ROCHA

1. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei n.º 91/2021, de autoria do Chefe do Poder Executivo que pretende alterar a Lei n.º 3.354, de 29 de dezembro de 2020, que autoriza a destinação de recursos públicos para o setor privado, por intermédio do Plano de Distribuição Prévia de Auxílios, Subvenções Sociais e Contribuições – PDPASC – e dá outras providências.

A alteração proposta visa incluir entidade com base na reprogramação das Emendas Impositivas ao Orçamento do exercício de 2021.

Recebido e publicado em 7 de outubro de 2021, o projeto sob comento foi distribuído à Douta Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos, que o converteu em diligência.

Em resposta, o Chefe do Poder Executivo encaminhou a Mensagem n.º 114, de 12 de novembro de 2021 e o Substitutivo n.º 1, que, após análise pela Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos, recebeu parecer e votação favoráveis à sua aprovação, bem como recebeu a Emenda n.º 1.

Em seguida, a matéria foi distribuída nesta Comissão que me designou como relator para emitir parecer sobre a matéria nos termos regimentais.

É o relatório. Passa-se à fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A competência desta comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de

Contas, para apreciar a matéria em questão, encontra-se inserida no art. 102, II, “a”, “d” e “g”, da Resolução n.º 195/1992, que assim dispõe:

Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente:

(...)

II - à Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas:

a) plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e crédito adicional, e contas públicas;

(...)

d) repercussão financeira das proposições;

(...)

g) aspectos financeiros e orçamentários de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição de receita e despesa;

(...)

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a destinação de recursos para o setor privado não é proibida pelo ordenamento jurídico. A administração pública poderá realizar parcerias que visem o desenvolvimento de atividades de interesse público, ou seja, atividades que possam beneficiar a coletividade, tais como as de caráter educacional, assistencial, de promoção da saúde, de preservação do meio ambiente etc.

Dentre os instrumentos adotados para o repasse de recursos públicos para entidades privadas figuram as subvenções sociais, as contribuições e os auxílios.

Consoante disposição inserta nos artigos 16 e 17 da Lei Federal n.º 4.320/64, a Administração Pública poderá conceder subvenções sociais às entidades públicas e privadas que visem a prestação de serviços assistenciais, médicos, educacionais e culturais, desde que não tenham fins lucrativos. Impende ressaltar que essas subvenções visam somente suplementar os recursos particulares aplicados nas ações mencionadas, desde que se observe que a prestação de serviços por essas entidades se mostre mais econômica para os cofres públicos do que a prestação direta desses serviços pela administração.

No tocante às contribuições, estas são classificadas no orçamento como Transferências Correntes e poderão ser concedidas para as entidades sem fins lucrativos, em razão das suas atividades de caráter coletivo, para as quais não se exige a contraprestação direta em bens e serviços. (Art. 12, § 2º, da Lei n.º 4.320/64).

Já os auxílios referem-se a transferências que poderão ser concedidas às entidades sem fins lucrativos, para investimentos e/ou inversões financeiras, independentemente de contraprestação direta em bens e serviços. (Art. 12, § 6º da Lei n.º 4.320/64).

Além de atender aos ditames da Lei n.º 4.320/64, para concessão de recursos públicos ao setor privado, o Chefe do Poder Executivo também deverá solicitar autorização legislativa por intermédio de lei específica. Esta disposição está contida no artigo 26 da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, *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.

Conforme se depreende do dispositivo acima colacionado, o Poder Executivo, além de solicitar autorização em lei específica, deverá atender às condições impostas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como consignar dotação própria no orçamento.

A Lei n.º 3.323, de 2 de julho 2020, que contém as diretrizes para elaboração do orçamento de 2021 (LDO/2021), por sua vez, em seu artigo 30, admite a inclusão, na Lei Orçamentária e em seus créditos adicionais, de dotações a título de subvenções sociais, contribuições e auxílios para Organizações da Sociedade Civil – OSC –, desde que autorizadas por lei específica que discrimine a tipificação dos serviços e valores a serem destinados e atendam às exigências inseridas na Lei Federal n.º 13.019, de 31 de julho de 2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, denominada marco regulatório da destinação de recursos às OSC, combinada com a regulamentação baixada, no âmbito municipal, por meio da Lei n.º 3.083, de 8 de maio de 2017.

Entre às exigências previstas na Lei Federal n.º 13.019, de 2014, para a destinação de recursos às OSC, destaca-se a figura do chamamento público, criada com o intuito de estabelecer uma isonomia entre organizações de um mesmo setor, que passarão a disputar o recurso público

oferecido, sendo selecionada a entidade que demonstrar o melhor plano de trabalho.

No entanto, o artigo 29 da Lei Federal n.º 13.019, de 2014 dispensa do chamamento público as parcerias que envolvam recursos decorrentes de emendas parlamentares às leis orçamentárias anuais, com exceção dos acordos que envolverem a celebração de comodato, doação de bens ou outra forma de compartilhamento de recurso patrimonial, hipótese em que o respectivo chamamento público será imposto.

Já o inciso II, do artigo 31, da Lei Federal n.º 13.019, de 2014, considera inexigível o referido chamamento público para as OSC que estejam autorizadas em lei, na qual seja identificada expressamente a entidade beneficiária.

Pelo que se depreende dos dispositivos acima transcritos e do artigo 1º do Substitutivo sob análise, a intenção do Sr. Prefeito é conseguir autorização legislativa, em lei específica, para incluir ao anexo IX do Plano de Distribuição de recursos Centro Polivalente de Atividades Sociais, Culturais e Ambientais, considerando o remanejamento da Emenda n.º 54 à Lei Orçamentária de 2021.

Nesse ponto, cumpre esclarecer que os Vereadores desta Casa propuseram, em 2020, várias emendas impositivas ao projeto de lei orçamentária anual de 2021, com o objeto de repasse de recursos às entidades do setor privado, e que algumas dessas emendas não puderam ser executadas, pelo fato de o Poder Executivo ter identificado impedimento de ordem técnica em sua execução.

Assim sendo, em obediência à Lei Orgânica, alguns Vereadores remanejaram os recursos de suas emendas para outras entidades, fato que ensejou a disposição prevista no artigo 1º, no sentido de atualizar o anexo do plano de distribuição para incluir a entidade, nos termos do remanejamento realizado.

Vale salientar, por pertinente, que, apesar de as entidades vinculadas aos remanejamentos de emendas impositivas ao orçamento estarem dispensadas do chamamento público, fica mantido, como condição obrigatória para o recebimento dos recursos, o cumprimento das demais exigências previstas na Lei Federal n.º 13.019, de 2014, c/c a Lei Municipal n.º 3.083,

de 2017.

No tocante aos aspectos de ordem orçamentária e financeira, cabe esclarecer que, conforme disciplinado no artigo 84, inciso XXIII, combinado com os artigos 165 e 166, §§ e incisos respectivos da Constituição Federal de 1988, a iniciativa das leis que tenham a finalidade de abrirem créditos, autorizarem, criarem ou aumentarem a despesa pública é de competência exclusiva do Poder Executivo.

A esse respeito os estudiosos J. Teixeira Machado Jr e Heraldo da Costa Reis¹ citam:

[...] toda vez que ficar constatada a inexistência ou a insuficiência orçamentária para atender a determinada despesa, o Executivo terá a iniciativa das leis que autorizem os créditos adicionais, especiais e suplementares e, posteriormente à sua aprovação pelo Legislativo, efetivará sua abertura por decreto.

Consoante mencionado no sucinto relatório, a intenção do chefe do Poder Executivo é obter autorização legislativa para abrir crédito adicional suplementar ao orçamento corrente, no valor de R\$ 12.796,62 (doze mil setecentos e noventa e seis reais e sessenta e dois centavos), com vistas a atender à Indicação s/n.º da Emenda Parlamentar n.º 54 ao Orçamento de 2021.

Os créditos adicionais suplementares, conforme disciplinado no artigo 41 da Lei n.º 4.320/1964, são destinados a reforço de dotação orçamentária. Para a abertura do referido crédito, consoante imposição inserta no artigo 43 da Lei n.º 4.320/1964, faz-se necessária a indicação de um recurso disponível para cobrir a despesa que se pretende executar, bem como de exposição justificativa.

Os principais recursos disponíveis para abertura de créditos suplementares estão descritos no parágrafo 1º do artigo 43 da Lei n.º 4.320/1964 e no parágrafo 8º do artigo 166 da CF/88, quais sejam:

- I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- II - os provenientes de excesso de arrecadação;
- III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

¹ A lei n.º 4.320/64 comentada por J. Teixeira Machado Jr e Heraldo da Costa Reis. 31. ed. Rio de Janeiro: IBAM, 2002 /2003. p. 111.

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las; e

VI - os recursos que ficarem sem despesas correspondentes, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual.

Conforme inserido no parágrafo 1º do artigo 2º do projeto em tela, o Sr. Prefeito indicou como recurso disponível para abertura do crédito adicional suplementar a anulação da dotação constante do Anexo IV do referido Projeto.

Quanto à exposição justificativa, esta consta no parágrafo único do artigo 1º do projeto sob comento, o qual dispõe que o presente crédito destina-se ao atendimento da Indicação s/n.º da Emenda Parlamentar n.º 54 ao Orçamento de 2021.

Por fim, a Emenda n.º 1 ao Substitutivo n.º 1 do Projeto de Lei n.º 90/2021 visa citar expressamente a autorização de concessão de auxílio à entidade citada.

Quanto aos aspectos de ordem orçamentária e financeira, entende-se que a matéria em destaque não causará qualquer impacto ao orçamento municipal, haja vista que não ocorrerá aumento de despesa. O que ocorrerá será a criação de uma nova despesa que será compensada com a anulação de outra dotação que já estava prevista na Lei Orçamentária Anual.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei n.º 91/2021, na forma do Substitutivo n.º 1, bem como de sua Emenda n.º 1.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 9 de dezembro de 2021.

VEREADOR PETRÔNIO NEGO ROCHA
Relator Designado