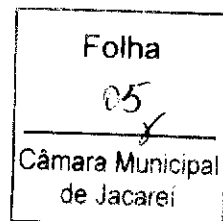




CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Referente: PLL nº 10/2021

Autoria do projeto: Vereadora Sônia Patas da Amizade.

Assunto do projeto: Dispõe sobre a concessão de subvenção às entidades do Município que prestem atendimento à causa animal.

PARECER Nº 31.1/2021/SAJ/METL

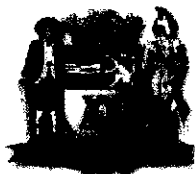
Ementa: Projeto de Lei Municipal. Requisitos concessão subvenção causa animal. Competência Executivo. Impossibilidade.

I. DO RELATÓRIO

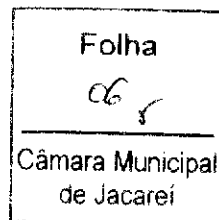
1. Trata-se de Projeto de Lei, de autoria da Ilustre Vereadora Sônia Patas da Amizade, pelo qual pretende disciplinar a concessão de subvenção através da Prefeitura Municipal de Jacareí, às entidades sediadas no Município que prestem atendimento à causa animal.

2. Na Justificativa que acompanha o texto do projeto a autora menciona a pretensão de "estabelecer parâmetros para melhor disciplinar a concessão de subvenção às entidades locais de proteção animal" (fl. 04).

3. É o relatório. Passamos a análise e manifestação.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



II. DA FUNDAMENTAÇÃO

1. A Constituição Federal, em seu artigo 30, inciso I, dispõe que é competência dos Municípios "legislar sobre assuntos de interesse local".

2. Já a Lei Orgânica do Município (Lei nº. 2.761/90), em seu artigo 40, IV¹, e o art. 94, §2^o do Regimento Interno desta Casa de Leis, estabelecem acerca dos assuntos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal.

3. No Projeto de Lei em questão, de iniciativa parlamentar, há uma indevida ingerência em inovar na legislação que trata sobre subvenções, pois se trata de assunto de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, conforme Lei Orgânica do Município de Jacareí e Regimento Interno desta Casa de Leis, sendo que em parecer jurídico da Câmara Municipal de Itajubá, é também citado dispositivo da Lei Orgânica local (anexo), bem como em parecer jurídico da Câmara Municipal de Ilha Solteira.

4. Ademais, vale dizer que o artigo 17 da Lei Federal nº. 4.320/64 estabelece condições para serem concedidas subvenções.

¹ Artigo 40 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I-criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II-servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria e vencimentos;

III-criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;

IV-matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções;

V - concessões e serviços públicos.

Parágrafo Único - Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no inciso IV, primeira parte. (grifos nossos)

² Artigo 94, § 2º É da **competência exclusiva do Prefeito** a iniciativa dos projetos de lei que:

I - disponham sobre matéria financeira;

II - disponham sobre a criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e Indireta ou fixação de sua remuneração;

III - disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria e vencimentos, ressalvados os casos de competência privativa da Câmara;

IV - disponham sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;

V - **disponham sobre matéria orçamentária e a que autoriza a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções. (grifo nosso).**



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Folha
07
Câmara Municipal de Jacareí

5. Acrescentamos ainda, que o artigo 4º, I, da Lei Complementar nº. 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) preleciona que compete à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, dispor sobre as "demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas. Possível, no entanto, emenda parlamentar à LDO para estabelecer algumas condições de concessão de subvenções sociais, desde que respeitados os limites do poder parlamentar de emenda"³.

6. Assim, temos que o assunto da presente proposta é de interesse do Município de Jacareí. Entretanto, apenas o Chefe do Executivo tem a competência para propô-la.

7. Após a análise dos termos do projeto, verificamos que a iniciativa deste projeto não poderá ser de Vereador.

III. DA CONCLUSÃO

1. Salientando que não cumpre a esta Secretaria de Assuntos Jurídicos a manifestação sobre o mérito da proposta, julgamos que a mesma apresenta impedimento para tramitação no que tange à iniciativa, motivo pelo qual entendemos que o projeto não está apto a ser apreciado pelos Nobres Vereadores.

2. Com essas considerações, o projeto de lei não preencheu os requisitos constitucionais e legais e salvo melhor entendimento, opinamos, portanto, pelo seu arquivamento nos termos do artigo 88, III do Regimento Interno.

3. Contudo, caso não seja este o entendimento, a propositura deverá ser submetida às Comissões de a) Constituição e Justiça; e b) Finanças e Orçamento; c) Defesa do Meio Ambiente e dos Direitos dos Animais.

3 Pareceres nº. 1579/2014 e 2418/2014 do IBAM- Instituto Brasileiro de Administração Municipal



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ
PALÁCIO DA LIBERDADE
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Folha
087
Câmara Municipal
de Jacareí

4. Para aprovação é necessário do voto favorável da maioria simples, presentes, pelo menos, a maioria absoluta dos membros da Câmara.
5. Este é o parecer, opinativo e não vinculante.

Jacareí, 07 de março de 2022

MIRTA EVELIANE TAMEN LAZCANO
CONSULTOR JURÍDICO LEGISLATIVO
OAB/SP Nº 250.244

*ACOLHO o parecer por seus próprios fundamentos.
Ao Setor de Proposituras, para prosseguimento.*

WAGNER TADEU BACCARO MARQUES
SECRETÁRIO-DIRETOR JURÍDICO



ESTADO DE SÃO PAULO

Câmara Municipal de Ilha Solteira

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Folha

09/8

Câmara Municipal
de Jacareí

Parecer Jurídico 1/2021 do(a) Projeto de Lei 20/2021

Parecer n.º 037/2021

Ref.: Ofício n.º 078/2021 – Projeto de Lei n.º 020/2021.

Assunto: Projeto de Lei n.º 020/2021 – Autorização para realização de transferência de capital, a título de contribuição, para associação.

Solicitante: Sr. Prefeito Municipal de Ilha Solteira.

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – PROJETO DE LEI – SUBVENÇÕES SOCIAIS - AUXÍLIO – TERCEIRO SETOR – ASSOCIAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO IDOSO/CENTRO E DIA - CRÉDITO ADICIONAL ESPECIAL – INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA À LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA – LEI 13.019/2014 - LEI 4320/64 – LC 101/2000 .

I – RELATÓRIO

1. Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei n.º 020/2021 que “*Autoriza o Poder Executivo Municipal a realizar transferência de capital, a título de contribuição, para entidade que especifica e dá outras providências*”.

2. Instruem o pedido, no que interessa: (i) Ofício n.º 078/2021 com a exposição de motivos; (ii) Extrato bancário - Município; (iii) Minuta do Projeto de Lei n.º 020/2021; (iv) Projeto para aquisição de móveis adaptados e equipamentos; (v) Projeto para aquisição de sistema de energia solar e; (vi) Ata da 7ª reunião ordinária do Conselho Municipal do Idoso de Ilha Solteira.

3. É o breve relato dos fatos. Passa-se à apreciação.

II - FUNDAMENTAÇÃO

4. Prefacialmente, importante destacar que o exame da Procuradoria Jurídica cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes[1].





ESTADO DE SÃO PAULO

Câmara Municipal de Ilha Solteira

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Folha

JC

Câmara Municipal
de Jacarei

5. O presente Projeto de Lei autoriza a realização de transferência de capital por parte do Poder Executivo, a título de auxílio, para a entidade nele relacionada, prestadoras de serviços na área da assistência.

6. É salutar que qualquer transferência de recursos públicos a entidades privadas deve pautar-se nos princípios administrativos explícitos e implícitos, especialmente, os princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência consagrado no artigo 37, caput, da Constituição da República Federativa do Brasil.

7. Segundo a Lei Nacional n.º 4.320 de 1.964, recepcionada com status de Lei Complementar[2], a transferência de recursos públicos divide-se em três modalidades, quais sejam, subvenções, contribuições e auxílios, se não vejamos a inteligência do artigo 12 da supracitada norma nacional:

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

DESPESAS CORRENTES

Despesas de Custeio

Transferências Correntes

DESPESAS DE CAPITAL

Investimentos

Inversões Financeiras

Transferências de Capital

§ 1º Classificam-se como Despesas de Custeio as dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis.

§ 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 manutenção de outras entidades de direito público ou privado.

(...)

§ 6º São Transferências de Capital as dotações para investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, constituindo essas transferências auxílios ou contribuições, segundo derivem diretamente da Lei de Orçamento ou de lei especialmente anterior, bem como as dotações para amortização da dívida pública.

(...)

8. As subvenções sociais são despesas classificadas como transferências correntes





ESTADO DE SÃO PAULO

Câmara Municipal de Ilha Solteira

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Folha

11

Câmara Municipal
de Jacareí

destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas com a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional por entidades privadas, sempre que a suplementação dos recursos privados se mostrar mais vantajosa, do ponto de vista econômico, à Administração Pública, do que a prestação direta dos serviços.

9. Ainda na Lei Nacional n.º 4.320 de 1.964, as subvenções sociais deverão atender às despesas de manutenção de entidades sem fins lucrativos e, de acordo com o artigo 16:

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.

10. Além disso, conforme supracitado parágrafo único, o valor das subvenções deve ser calculado, sempre que possível, em unidades de serviço efetivamente prestados ou colocados à disposição dos interessados, observado os padrões mínimos de eficiência previamente fixados.

11. Assim leciona a doutrina acerca do assunto:

Para conceder as subvenções de caráter social, as entidades governamentais de qualquer esfera deveriam exigir das entidades com as quais mantêm relações a quantidade de serviços que elas pretenderiam ou poderiam atender. Destarte, para conceder subvenção a uma escola particular, esta deveria informar com antecedência sobre o número de alunos a ser atendido com a subvenção. E, no final do exercício, o controle seria feito em termos financeiros e de alunos atendidos. Para subvencionar um ambulatório ou um hospital, a administração da entidade governamental deveria saber quantos antedimentos o ambulatório se propõe a realizar, ou quantos leitos o hospital poria a sua disposição da Prefeitura. Este é o espírito e esta é a determinação da Lei 4.320 (J. Teixeira Machado Júnior e Heraldo da Costa Reis, A Lei 4.320 Comentada, 27ª edição).





12. O artigo 17 da Lei n.º 4.320/1964 arremata acerca da imprescindibilidade da demonstração de regularidade de condição e funcionamento por parte da entidade recebedora do recurso público: *“Somente à instituição cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização serão concedidas subvenções”*.

13. Noutro giro, as entidades do terceiro setor deverão estar habilitadas a receber subvenções sociais, por meio de Termo de Colaboração e/ou Termo de Fomento, submetidas, portanto, às disposições da Lei n.º 13.019 de 2.014, mormente a necessidade do chamamento público para o cadastro das entidades, salvo nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade.

14. Ademais, a transferência deverá ser autorizada por Lei específica do Ente, atender às condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e estar consignada na Lei Orçamentária ou em créditos adicionais, conforme preconiza o artigo 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000):

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.**

§ 1º O disposto no caput aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípua, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

§ 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

15. Portanto, a entidade interessada em receber subvenções sociais deverá demonstrar a sua regular condição de funcionamento, assim como apresentar cópia do seu ato constitutivo, com o fito de confirmar se a mesma tem, ou não, fins lucrativos, pois, conforme disciplina o artigo 21 da Lei Nacional 4.320/1964, não é possível o repasse de recursos a entidades privadas com fins lucrativos para a realização de despesas relacionadas a investimentos.

16. Neste sentido é o entendimento do Tribunal de Contas do Espírito Santo:





ESTADO DE SÃO PAULO

Câmara Municipal de Ilha Solteira

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Folha

13

Câmara Municipal
de Jacareí

(...) 2. Não encontra amparo legal ou justificativa de interesse público a concessão de ajuda e auxílio financeiro a empresas privadas com fins lucrativos para investimentos na implantação ou ampliação de atividades, pois, nos termos da Lei Federal nº 4.320/64, as subvenções sociais visam, exclusivamente, atender entidades sem fins lucrativos prestadoras de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional (art. 16), e as subvenções econômicas se destinam à cobertura de déficits de empresas (art. 12, §3º, II, e 18), vedados auxílios para investimentos que se incorporem ao patrimônio de empresas privadas com fins lucrativos (art. 21). (...). (Processo nº CON – 01/02086400; Prejulgado 1077; Sessão: 06/02/2002; Decisão 77/2002)

17. Conforme entende o Tribunal de Contas da União, os recursos em baila destinam-se, apenas, para custear despesa com a manutenção da entidade recebedora, não comportando, portanto, gastos com aquisições de bens, móveis ou imóveis, realização de obras, em outras palavras, as chamadas despesas de capital: ***“A utilização de recursos provenientes de subvenção social em despesas de capital caracteriza desvio de finalidade, acarretando o julgamento pela irregularidade das contas e a obrigação de restituição dos valores recebidos”*** (Processo nº 3914/2014, Rel. Min. José Múcio Monteiro).

18. Os Auxílios, diferentemente das subvenções sociais, são transferências autorizadas na lei de orçamento para investimentos e/ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado sem fins lucrativos devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços. Neste sentido, leciona Heraldo da Costa Reis:

O que a Lei nº. 4.320/64 no seu art. 16 quis dizer é que sempre que os recursos de origem privada, aplicáveis nas atividades–fim de natureza social, revelarem-se mais econômica ou mais em conta que os recursos públicos, a essa entidade, é que se concederão subvenções sociais. Assim, pode-se entender que as subvenções têm como contrapartida a prestação de serviços por parte dessas entidades, que as realizam mediante convênio ou lei, o que dependerá da natureza da atividade. São, portanto, diferentes das contribuições ou auxílios que, ainda que as entidades beneficiárias apresentem as prestações de contas, não exigem a contraprestação em bens e serviços. Em realidade são benefícios sem que haja uma contrapartida em prestação de serviços.





ESTADO DE SÃO PAULO

Câmara Municipal de Ilha Solteira

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Folha

14

Câmara Municipal
de Jacarei

19. Em face do disposto no art. 74, II, da Constituição da República Federativa do Brasil, as entidades beneficiadas deverão prestar contas das subvenções recebidas, bem como da aplicação dos recursos, nos termos no plano de trabalho.

20. É salutar, ainda, a necessidade de observância ao preceituado na Lei Complementar n.º 101 de 2.000 (Lei de Responsabilidade Fiscal):

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

21. No que concerne a autorização para a abertura do crédito especial, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988, dispõe o artigo 166, §8º:





ESTADO DE SÃO PAULO

Câmara Municipal de Ilha Solteira

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Folha

15

Câmara Municipal
de Jacareí

Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos **créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional**, na forma do regimento comum.

§ 8º Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do projeto de lei orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa. - g.n.

22. A União, no exercício de sua competência para editar normas gerais, editou a Lei Nacional N.º 4.320 de 1.964 (recepcionada materialmente pela CRFB/88 com status de Lei Complementar[3]), dispondo, entre os artigos 40 a 46, acerca dos Créditos Adicionais (gênero do qual Crédito Especial é espécie).

23. A supracitada norma, em seu artigo 40, descreve que são créditos adicionais “as *autorizações de despesa não computadas ou insuficiente dotadas na Lei de Orçamento*”, ou seja, a despesa não prevista ou que se mostrou maior do que a inicialmente prevista.

24. Ainda no aludido diploma normativo, o artigo 41, inciso II dispõe que o crédito especial é uma das modalidades de crédito adicional e destina-se a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica:

(...) ou seja, nos casos em que ele se faz presente, houve previsão da despesa no orçamento, mas no curso da execução orçamentária provou-se que a referida previsão seria insuficiente para realizar todas as despesas necessárias. Daí, portanto, a necessidade de aumentar o nível das despesas e reforçar a previsão (dotação) anteriormente aprovada.

De modo diverso, tanto os **créditos especiais** quanto os extraordinários caracterizam-se pelo fato de as despesas que devem ser autorizadas **não** estarem, originalmente, computadas no orçamento. A diferença entre eles está, novamente, na motivação da autorização da despesa: os créditos especiais são destinados a atender **quaisquer despesas** para as quais não haja dotação orçamentária, enquanto os créditos extraordinários são aqueles que devem ser utilizados tão somente para atender despesas urgentes e imprevistas, decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública. (...) (Piscitelli, Tathiane. Direito Financeiro. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: MÉTODO, 2018, p. 105) – g.n.





25. Noutro giro, o Princípio da Legalidade condiciona a abertura de crédito dessa natureza a necessidade de autorização legislativa, nos termos do artigo 167 inciso V da CRFB/88[4], bem como artigo 42 da Lei 4.320[5], além de que, deve ser precedido de justificativa e da existência de recursos disponíveis, nos termos do artigo 43 da Lei Nacional N.º 4.320:

Art. 43. A abertura dos **créditos suplementares e especiais** depende da **existência de recursos disponíveis** para ocorrer a despesa e será **precedida de exposição justificativa**.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

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;

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

26. Cabe ressaltar, outrossim, que os créditos adicionais, uma vez aprovados, incorporam-se ao orçamento do exercício (*Art. 45. Os créditos adicionais terão vigência adstrita ao exercício financeiro em que forem abertos, salvo expressa disposição legal em contrário, quanto aos especiais e extraordinários*).

27. O presente Projeto de Lei justifica a abertura de crédito especial com a finalidade para *"a realização da transferência de capital no valor de R\$90.323,00 (noventa mil, trezentos e vinte e três reais), para a Associação de Assistência ao Idoso/ Centro Dia, visando a aquisição de sistema de energia solar, móveis adaptados e equipamentos"*.

28. No que concerne a existência de recursos disponíveis, o Projeto supracitado informa que o recurso financeiro decorre do *"Superávit Financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício de 2020 decorrente de doação financeira realizada pela empresa Tijoá Participações e Investimentos S/A, no valor de R\$ 90.323,00 (noventa mil, trezentos e vinte e três reais)"* o, o qual estaria amparado no *"art. 43, §1º, inc. I da Lei Federal nº 4.320/64"*.

29. Por fim, salienta-se também a necessidade de observar o parágrafo único do artigo 8º da Lei Complementar 101 de 2.000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), o qual dispõe que: *"os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício"*





ESTADO DE SÃO PAULO

Câmara Municipal de Ilha Solteira

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Folha

17

Câmara Municipal
de Jacareí

diverso daquele em que ocorrer o ingresso”.

III - DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, nota-se que não houve observância aos itens 12, 13, 15, 17 e 20 descritos no corpo do presente Parecer Jurídico, restando condicionada a regularidade da situação ao atendimento dos aludidos itens.

É, sub censura, o parecer que se submete à elevada apreciação, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem embargo de outras opiniões.

Ilha Solteira, 26 de maio de 2021.

RODRIGO DE ALENCAR BUENDIA VILELA LEMOS
Procurador Jurídico da Câmara Municipal de Ilha Solteira
OAB/SP 378.318

[1] Esse achado foi sintetizado no manual de boas práticas consultivas da AGU: “o órgão consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade”.

[2] Indeferida medida cautelar na ação direta proposta contra a MP 1.601/97, que cria o Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade - FGPC, pela ausência de plausibilidade jurídica na tese de ofensa ao art. 165, § 9º, II, da CF, que exige, antes da criação de fundos, que as condições gerais para a sua instituição sejam deferidos por lei complementar. Afastou-se a alegação de vício formal, uma vez que a Lei 4.320/64 (“institui normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos da União), recepcionada pela CF/88 com status de lei complementar, em seus artigos 71 a 74 define e impõe condições para a instituição de “fundo especial”.

ADInMC 1.726-DF, rel. Min. Maurício Corrêa, 16.9.98. - destacamos.

[3] Indeferida medida cautelar na ação direta proposta contra a MP 1.601/97, que cria o Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade - FGPC, pela ausência de plausibilidade jurídica na tese de ofensa ao art. 165, § 9º, II, da CF, que exige, antes da





ESTADO DE SÃO PAULO

Câmara Municipal de Ilha Solteira

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Folha

18

Câmara Municipal
de Jacareí

criação de fundos, que as condições gerais para a sua instituição sejam deferidos por lei complementar. Afastou-se a alegação de vício formal, uma vez que a Lei 4.320/64 ("institui normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos da União), recepcionada pela CF/88 com status de lei complementar, em seus artigos 71 a 74 define e impõe condições para a instituição de "fundo especial".

ADInMC 1.726-DF, rel. Min. Maurício Corrêa, 16.9.98. - destacamos.

[4] Art. 167. São vedados:

(...)

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes; - destacamos.

[5] Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo.





ESTADO DE SÃO PAULO

Câmara Municipal de Ilha Solteira

PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL

Folha

198

Câmara Municipal
de Jacarei

MANIFESTO DO DOCUMENTO

Parecer Jurídico

Protocolo Nº: 1072

Protocolo Data: 26/05/2021

Documento Nº: 1/2021

Processo Nº: SN



Gerado por Rodrigo de Alencar Buendia Vilela Lemos na repartição Departamento Jurídico dia 26/05/2021 às 11:09

CHAVE DE AUTENTICAÇÃO DO DOCUMENTO

69AL4-RCT1W-Q888E-XKNPJ-MC4KC

Para confirmar a autenticidade acesse <https://www.cmilhasolteira.sp.gov.br/validador-assinatura>

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme DOC-ICP-15 de 25/8/2015.



Nome Rodrigo de Alencar
Buendia Vilela Lemos
CPF/CNPJ 40586662855
Data 26/05/2021 11:34



PARECER AO PROJETO DE LEI 4148 / 2016

Versa o presente sobre o projeto de lei 4148/16, que tem por objeto autorizar o Poder Executivo Municipal a conceder subvenção social às entidades assistenciais relacionadas no projeto durante o período de janeiro à dezembro de 2017, observados os limites descritos no projeto de lei e dá outras providências.

O § 1º do artigo 1.º do projeto permite que o Executivo celebre novos convênios com estas entidades ou os prorogue por até 12 meses. O projeto estabelece o limite da subvenção para o exercício 2017 para cada entidade relacionada e ressalva que a subvenção pode ser suprimida a qualquer tempo não havendo direito garantido aos recursos para as entidades.

O § 4º do artigo 1º do projeto prevê que o município não será responsável perante os empregados e fornecedores da entidade se eventualmente ocorrer a supressão total ou parcial das subvenções ou sua revisão a menor.

O § 5º do artigo primeiro determina que na prorrogação dos convênios já existentes fará acostar ao processo administrativo o Parecer Circunstanciado emitido pelo Conselho Municipal da área de atuação da entidade beneficiada sobre o regular funcionamento da entidade e o cumprimento de suas finalidades.

Para receber os recursos a entidade deverá comprovar que possui conta bancária aberta exclusivamente para o manejo dos valores. A entidade estará obrigada a prestar atendimento ao público de forma gratuita e continuada nas áreas de assistência social, saúde, educação ou cultura.

Os demais requisitos e obrigações das entidades estão previstos no artigo 2.º do projeto de lei, que estabelece, por exemplo, a apresentação de plano de trabalho, a comprovação de que a entidade possui atestado concedido pelo Conselho de sua área, apresentação de documentos de validade da instituição e outros.

O artigo 4.º prevê que as obrigações de fiscalização, coordenação e supervisão para as Secretarias Municipais de acordo com a área de atuação da entidade. O artigo 4.º relaciona quais despesas são proibidas de serem realizadas pelas entidades e o artigo 5.º exige a regularidades das certidões fiscais Federal, Estadual e Municipal, regularidade do CNPJ, regularidade perante o INSS, FGTS e de débitos trabalhistas.

As obrigações das entidades que serão beneficiadas estão dispostas no artigo 3º, cabendo as mesmas, por exemplo, prestar atendimento direto ao público de forma gratuita e continuada nas respectivas áreas; obedecer padrões de eficiência; fazer prova da regularidade do mandato de sua diretoria; provar que é sediada em Itajubá; que não tem pendências fiscais com o Município, Estado e União; apresentar título de utilidade pública e demais obrigações listadas no artigo em referência.

As prestações de contas deverão ser apresentadas no prazo da Lei Federal 13.019/14 e se esta for revogada, a prestação será regida pelo Decreto Municipal 4.175/10. As despesas correrão por contas das dotações orçamentárias próprias.

A justificativa ao projeto relata as características e a importância das subvenções sociais de acordo com a Lei Federal 4320/64 e a Instrução Normativa da Secretaria do Tesouro Nacional – STN n.º 01.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAJUBÁ

Folha

21

Câmara Municipal
de Jacarei

Passemos a análise:

A competência e a iniciativa do projeto estão corretas, eis que se trata de assunto de interesse local na forma do artigo 30 da CF/88 e que cabe ao prefeito propor projetos de lei que tratam da concessão de subvenções, conforme disposto no artigo 48, IV da Lei Orgânica Municipal.

As subvenções sociais estão previstas na Lei Federal 4.320, de 17 de março de 1964 (art. 12 e art. 16), na Instrução Normativa STN nº 01/97, sendo que é possível aos Estados e Municípios regularem a forma, os requisitos, bem como as sanções, a fim de também transferirem recursos a título de subvenções sociais.

As subvenção social consiste na transferência à instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos, de caráter assistencial, social, médica e educacional, com o objetivo de cobrir despesas de custeio, sujeitas ao controle interno dos órgãos concedentes e ao controle dos órgãos externos.

Destacamos que a Lei Federal Lei 13.019/14 que renova o marco legal sobre subvenções sociais entrará em vigor para os municípios somente em 01/01/2017, conforme o artigo 88, § 1.º desta Lei, não sendo exigível ainda para os municípios o chamamento público das instituições e demais obrigações previstas naquele diploma legal.

A finalidade das subvenções sociais é bem restrita, cabendo apenas às entidades que atuam em prol da sociedade e já possuam projetos estruturados e em funcionamento. Portanto, a transferência dos recursos se dá no intuito de suprir necessidades para sua manutenção, e não com o fim de criação de um projeto novo.

Ademais, destaca-se que cabe ao Poder Público suprir às necessidades da sociedade. Desta sorte, a concessão de subvenções sociais não deve ser regra, mas sim uma suplementação de recursos na área social, reservando às subvenções o papel de suplementadora e estimuladora da iniciativa dos particulares nesse campo.

O artigo 16 da Lei Federal 4.320/64 trata das subvenções sociais e **permite sua concessão para serviços de assistência social, médica e educacional para instituições cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização,** valendo conferir:

I) *“Das Subvenções Sociais*

*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.

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



Cabe frisar, que as exigências do artigo 17 da Lei Federal 4.320/64 estão previstas nos artigos 2.º e 3.º do presente projeto de lei que preveem que os convênios e seus termos aditivos só serão assinados mediante a juntada no processo administrativo do parecer circunstanciado emitido pelo Conselho Municipal inerente à área de atuação da entidade e obviamente da comprovação da condição de que se trata de entidade sem fins lucrativos.

Estas condições devem ser comprovadas perante o Executivo, quando da celebração dos instrumentos de convênios e de seus aditivos, eis que o presente processo legislativo não se preza a praticar atos de gestão, exigências estas, sem as quais, os recursos não podem ser repassados.

Os outros requisitos para a concessão de subvenção são: 1) a necessidade de lei específica autorizando, 2) a adequação às diretrizes orçamentárias e 3) a previsão da subvenção na Lei Orçamentária Anual, conforme se depreende da leitura do artigo 26 da Lei Complementar 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal, senão vejamos:

*"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.*

§ 1º O disposto no caput aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípuas, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil."

Nesse sentido, verificamos que as despesas referentes as subvenções estão previstas nas peças orçamentárias, especialmente na LOA para o exercício 2017 em trâmite perante esta Casa Legislativa – Projeto de Lei 4145/16, que estima a receita e fixa as despesas do município de Itajubá para o exercício de 2017, sendo certo, que as subvenções ora debatidas, dependem obviamente da aprovação do projeto de LOA em tramitação.

Vale ressaltar, que o Poder Público possui discricionariedade para transferir ou não as subvenções sociais, não havendo direito da entidade aos recursos, conforme já firmou a jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal - STF**:

"Orçamento – verba destinada a instituição assistencial – Direito subjetivo não gerado a favor da mesma – Carência de ação. A previsão de despesa, em lei orçamentária, não gera direito subjetivo a ser assegurado por via judicial." (RE nº 75.908-PR, Rel. Min. Oswaldo Trigueiro, RDP – 28/187).

O simples fato de ser incluída uma verba de auxílio a esta ou àquela instituição no orçamento não cria de pronto direito a esse auxílio porque não chega a ser propriamente uma lei a chamada lei orçamentária, tão certo é que o seu objetivo é a ordenação financeira do Estado, contendo autorização legislativa, para a cobrança de impostos pelas várias leis anteriores existentes." (RE nº 34.581-DF, Rel. Min. Cândido Motta, RT – 282/859).



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAJUBÁ

Folha

23

Câmara Municipal
de Itajubá

Ante todo o exposto, parece-nos que o presente projeto de lei cumpre o artigo 26 da Lei Complementar 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal, inexistindo vícios de ilegalidade ou de inconstitucionalidade, razão pela qual, opinamos pelo prosseguimento das demais fases do processo legislativo, cabendo ao Poder Executivo exigir o cumprimento dos requisitos da Lei Municipal 3.023/14, da presente lei e da Lei Federal 4.320 para a assinatura, repasse de valores e execução do convênio.

Caso a Câmara Municipal entenda necessário, pode solicitar os projetos de cada entidade diretamente ao Poder Executivo para, querendo, analisar a destinação dos recursos e outros requisitos, uma vez que o presente projeto de lei traz apenas os valores das subvenções.

Opinamos que este projeto de lei seja votado após a votação do projeto de lei orçamentária anual n.º 4145/16, uma vez que é necessário primeiro haver previsão orçamentária para posteriormente autorizar a concessão das subvenções sociais.

É o parecer.

Guarone Vilas Boas
OAB/MG 88.521

Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Legislação Municipal

Sumário

Ato Número: 12471

Data de Elaboração: 22/12/2010

Data de Publicação: 28/12/2010

Processo: 02.10.060829.5

Assunto(s): Concessão, Subvenção.

Tipo de Legislação: Lei Ordinária

Autor(es): Executivo Municipal.

Projeto: 754

Ano do projeto: 2010

Autógrafo: 735

Ano do autógrafo: 2010

Observações:

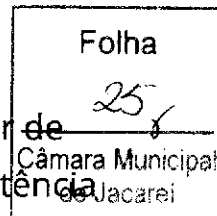
Ementa e Conteúdo

DISPÕE SOBRE CRITÉRIOS DE CONCESSÃO DE SUBVENÇÃO, AUXÍLIO E CONTRIBUIÇÃO PARA ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS CLASSIFICADAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Faço saber que a Câmara Municipal aprovou o Projeto de Lei nº 754/2010, de autoria do Executivo Municipal e eu promulgo a seguinte lei:

Artigo 1º - A presente lei dispõe sobre a criação de critérios objetivos para a concessão de subvenção, auxílio e contribuição às entidades sem fins lucrativos, classificadas de Assistência Social do Município de Ribeirão Preto.

Artigo 2º - As entidades de Assistência Social beneficiadas com subvenção, auxílio, contribuição e/ou emenda parlamentar, obrigatoriamente deverão estar cadastradas no Conselho Municipal de Assistência Social e no Setor de Entidades da Secretaria Municipal de Assistência Social, com situação devidamente regularizada.



§ 1º - Além do cadastro no Conselho Municipal de Assistência Social e no Setor de Entidades da Secretaria Municipal de Assistência Social, as entidades de Assistência Social deverão apresentar a documentação exigida e cumprir a legislação aplicável à questão.

§ 2º - As entidades de Assistência Social serão elencadas de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais e as prerrogativas do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

§ 3º - Serão consideradas entidades de Assistência Social as que prestam serviços de acordo com o Plano Nacional de Assistência Social (PNAS).

Artigo 3º - Para a formalização do termo próprio, com vistas ao recebimento de subvenções auxílios e contribuições, as entidades beneficiárias deverão apresentar plano de trabalho devidamente aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social e cadastrado na Seção de Atendimento e Assessoria as Entidades Sociais da Secretaria Municipal de Assistência Social.

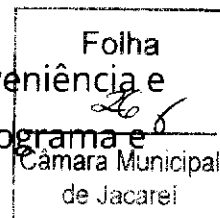
Artigo 4º - Fica instituído o Piso e o Teto para a concessão de subvenção, auxílio e contribuição aos Serviços, Programas e Projetos vinculados a Proteção Social Básica, a Proteção Social Especial de Média Complexidade e a Proteção Social Especial de Alta Complexidade.

Artigo 5º - Para fins desta Lei, consideram-se:

I - Piso: numerário público fixo, que se destina mensalmente a entidade beneficiada por cada usuário atendido no Serviço, Programa ou Projeto, em conformidade com o plano de trabalho apresentado e aprovado pelo CMAS;

II - Teto: numerário público fixo, que limita o valor máximo a ser concedido a entidade beneficiada para despesas de capital e/ou custeio com os Serviços, Programas e Projetos prestados por ela, conforme o plano de trabalho apresentado e aprovado pelo CMAS.

Artigo 6º - Caberá a Secretaria Municipal de Assistência Social através de ato público e formal, estabelecer os valores dos pisos e os tetos que serão concedidos a título de



subvenção, auxílio e contribuição, podendo ser diferenciados conforme a conveniência e interesse público, resguardado a complexidade e especificidade do Serviço, Programa e Projeto prestado pela entidade.

§ 1º - O ato público e formal estabelecido pela Secretaria Municipal de Assistência Social para os valores do Piso e Teto deverá passar pelo crivo do Conselho Municipal de Assistência Social.

§ 2º - A Secretaria Municipal de Assistência Social estabelecerá os valores dos pisos e os tetos que serão concedidos a título de subvenção, auxílio e contribuição até o dia 30 de julho do ano em exercício, para o próximo ano.

§ 3º - Os valores dos pisos e tetos que serão concedidos a título de subvenção, auxílio e contribuição terão a sua previsão na Lei Orçamentária Anual, bem como, seu reajuste, que deverão ser aprovados pelo Conselho Municipal de Assistência Social.

§ 4º - Poderão ser fixados pisos e tetos diferenciados para Serviços, Programas e Projetos prestados por entidades em Regiões com alto grau de vulnerabilidade social, assim definido pelo Conselho Municipal de Assistência Social.

Artigo 7º - A inclusão de novas entidades beneficiadas pela concessão de subvenção, auxílio e contribuição, bem como, o aumento do número de usuários atendidos, tendo como ano base 2010, ocorrerá conforme a disponibilidade orçamentária da Secretaria Municipal de Assistência Social, cabendo ainda, aprovação do Conselho Municipal de Assistência Social e reconhecimento da Seção de Atendimento e Assessoria as Entidades Sociais da SEMAS.

Parágrafo Único - A inclusão de novas entidades de assistência social a se beneficiarem da concessão de subvenção, auxílio e contribuição, poderá ocorrer via processo licitatório, conforme conveniência e interesse público.

Artigo 8º - Para fins de adequação dos valores vigentes repassados às entidades de Assistência Social, para o exercício de 2011 será concedido um reajuste no importe de 20% (vinte por cento) sobre o valor concedido no ano base 2010.

§ 1º - O aumento previsto no caput refere-se apenas ao recurso municipal.



§ 2º - Os recursos advindos de outras esferas de governo não sofrerão alteração do valor do repasse.

§ 3º - O piso e teto estabelecidos do Art. 4º deste dispositivo, não reduzirá o valor atualmente concedido a título de subvenção, auxílio e contribuição as entidades, sendo ainda, acrescido do aumento estabelecido no caput do presente artigo, vedada a redução das metas de atendimento estabelecidas no plano de trabalho apresentado e aprovado.

§ 4º - Se houver redução das metas de atendimento no plano de trabalho da entidade beneficiada, o recurso sofrerá alteração, passará observar os critérios do Piso e Teto estabelecidos na presente lei e demais cominações legais aplicável ao caso.

Artigo 9º - As emendas parlamentares concedidas as entidades de Assistência Social deverão obedecer todos os requisitos legais, de forma que os repasses somente serão efetuados se nelas constarem o nome, CNPJ e o valor destinado a entidade beneficiada.

§ 1º - O plano de trabalho da entidade beneficiada pela Emenda Parlamentar deverá ser aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social.

§ 2º - Os pisos e tetos estabelecidos nesta lei não se aplicam às emendas parlamentares, possuindo como critério de repasse a legitimidade popular, conveniência e interesse público.

§ 3º - Em se tratando de emenda parlamentar destinada a construção, reforma e ou ampliação, além das exigências dispostas no caput do presente artigo, a entidade deverá apresentar projeto executivo completo, memorial descritivo, orçamento da obra e cronograma físico-financeiro respectivo, aprovados pela Secretaria Municipal de Obras Públicas.

§ 4º - O orçamento da obra deverá observar o preço de mercado, segundo critérios a serem fixados pela Secretaria Municipal de Obras Públicas.

§ 5º - O cronograma físico-financeiro será elaborado considerando expressamente a cota parte que caberá a entidade e a cota parte que será custeada pelo Município.

§ 6º - Ficará a cargo da Secretaria de Obras Públicas a emissão de parecer prévio autorizando a concessão de auxílio, contribuição e emenda parlamentar, diante da regularidade da obra da entidade beneficiada, bem como a fiscalização da obra e sua medição.

§ 7º - O recurso será repassado à entidade conforme a medição da Secretaria Municipal de Obras Pública e o disposto no cronograma físico-financeiro.

Artigo 10 - Ocorrerá alteração no valor concedido a entidade beneficiada, desde que comprovada necessidade e emergência do caso, pela Secretaria Municipal de Assistência Social e o Conselho Municipal de Assistência Social, formalizada através de lei.

Parágrafo Único - A alteração do valor concedido a entidade deverá constar em Lei Municipal.

Artigo 11 - A entidade beneficiada com auxílios, subvenções, contribuições e emenda parlamentar prestará contas à Prefeitura Municipal, da seguinte forma:

I - mensal: mediante a apresentação mensal de relatório das atividades desenvolvidas e da aplicação dos recursos financeiros recebidos no mês anterior, bem como da declaração quantitativa de atendimento nesse período, assinada pelo respectivo representante legal, acompanhada da documentação pertinente;

II - anual: nos moldes das Instruções específicas do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e leis municipais e federais vigentes sobre a questão, até 31 de janeiro do exercício subsequente, relativamente aos recursos repassados durante o exercício anterior.

§ 1º - As prestações de contas a que alude este artigo deverão ser alusivas ao mês de competência da respectiva liberação.

§ 2º - As prestações de contas mensal e anual observarão os critérios e moldes determinados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, bem como, Leis Federais, Estaduais e Municipais e demais cominações legais sobre a questão.



Artigo 12 - A prestação de contas da última parcela de auxílios, subvenções ou contribuições, expirados em qualquer período do exercício, deverão ser apresentadas até o limite de 30 (trinta) dias após o recebimento do numerário pela entidade beneficiada.

Artigo 13 - As despesas com a execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Artigo 14 - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Palácio Rio Branco

DÁRCY VERA
Prefeita Municipal

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial do Município.