

CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

PARECER Nº 49/2015

PROJETO DE LEI Nº 67/2015

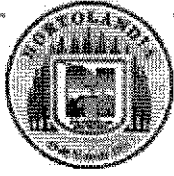
VEREADOR/RELATOR: EDIMILSON MARCELO AFONSO

I – INTRODUÇÃO:

É submetido à apreciação da Comissão de Finanças e Orçamento, o Projeto de Lei supramencionado de autoria do Poder Executivo, que “**dispõe sobre a concessão de subvenções às entidades que especifica**, cujos valores e descrição das entidades estão contempladas no artigo 1º, sob o argumento de que, referidas entidades prestam serviços de excelência para a população de nossa Cidade e que os recursos são oriundos da captação de percentual legal referente ao imposto de renda devido pelas empresas, tratando-se de medida que se repete periodicamente segundo os valores recebidos e que, pelos benefícios auferidos pelo povo, é do mais alto interesse público.

Consta do projeto que o montante das subvenções é de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), que será partilhado da seguinte forma em valores entre as seguintes entidades: Aliança Revolucionária Jovens em Ação – ARJA – R\$47.400,00; ASBAFE – Associação Batista Fruto da Esperança – R\$ 6.000,00; Associação Beneficente Pedra Viva – ABPV Centro de Treinamento Integral Moriah – R\$ 8.700,00; Associação Instituto das Irmãs Missionárias da Imaculada Rainha da Paz – Casa Betânia da Paz – R\$ 10.000,00; Casa da Criança Feliz – R\$ 13.000,00; CCART – Centro de Convivência, Aprendizagem, Reabilitação e Trabalho – R\$ 8.400,00; Centro Comunitário São Pedro – R\$ 10.500,00; Contato Obras Sociais e Educacionais – R\$ 26.000,00; IESEHR- Instituto Educacional de Assist. Social dos Evang. De Hortolândia e Região – R\$ 15.000,00; IPAEAS – Instituição Paulista Adventista a Educação e Assistência Social – Núcleo de Crianças “Vinde a Mim” - R\$ 25.000,00; Associação dos Patrulheiros e Guarda Mirim de Hortolândia – R\$ 24.000,00 e Associação Amigos de Hortolândia – SAH – R\$ 6.000,00.

Por outro lado, referidas despesas decorrentes da execução da presente lei correrão pela dotação orçamentária descrita no artigo 2º que é a nº 02.04.02.08.244.0205.2110.3.3.50.43.00.



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

A matéria recebeu, sob o aspecto da legalidade e do mérito, pareceres favoráveis das duntas Comissões Permanentes de Justiça e Redação e de Desenvolvimento e Bem Estar Social, Direitos Humanos e Cidadania.

II – VOTO DO VEREADOR/RELATOR:

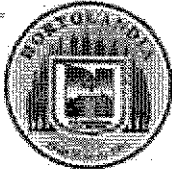
A Lei nº 4.320/64 classifica a despesa em duas categorias econômicas: as despesas correntes e as despesas de capital. As primeiras se subdividem em despesas de custeio e transferências correntes, ao passo que, a segunda categoria econômica se subdivide em despesas de investimentos, de inversões financeiras e transferências de capital (art. 12).

As subvenções correspondem às despesas referentes às transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas (§ 3º, do art. 12)

Por outro lado, existem duas espécies de subvenções:

a) subvenções sociais, as que se destinam a instituições públicas ou privadas, de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa; Essas subvenções sociais visam fundamentalmente custear as despesas concernentes à prestação de serviços essenciais de **assistência social, médica e educacional**.

b) subvenções econômicas, as que se destinam a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril. As subvenções econômicas se destinam às instituições públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril. Sabe-se que as sociedades de economia mista e as empresas públicas quando no desempenho de atividades econômicas sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações comerciais, trabalhistas e tributários (art. 173, § 1º, II, da CF). Essas subvenções têm sua matriz no art. 174 da Carta Magna que permite ao Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica, estimular determinados setores da economia por meio de incentivos financeiros, com vistas ao fomento da capacidade científica e tecnológica, a fim de melhorar a competitividade da economia nacional.



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

São seguintes os requisitos para concessão dessas subvenções de acordo com o art. 16 da Lei nº 4.320/64:

- a) que a entidade política tenha disponibilidade de recursos financeiros;
- b) que o direcionamento de recursos se dê apenas para os serviços de assistência social, serviços médicos e serviços educacionais, todos eles contemplados no capítulo I, do Título VIII, da Constituição Federal pertinente à ordem social.
- c) que a subvenção social seja motivada pela entidade política, a fim de limitar o direcionamento de despesa pública às hipóteses em que tragam efetivas utilidades à entidade contemplada, representadas, por exemplo, pelo aumento do número de pessoas necessitadas ou melhoria da qualidade do atendimento. É o que depreende do parágrafo único, do art. 16 que prescreve o valor das subvenções calculado com base em unidades de serviços efetivamente prestados ou postos à disposição dos interessados.

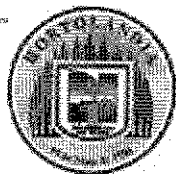
A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF – a fim de prevenir abusos e desvios na destinação de recursos públicos para o setor privado, de um lado, prescreveu requisitos básicos conforme se depreende de seu art. 26:

"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."

Esses três requisitos básicos são:

a) a autorização por lei específica, ou seja, lei especial deve autorizar a criação na Lei Orçamentária Anual – LOA – de uma dotação específica para cada caso como, aliás, determina a Constituição Federal (art. 167, VIII);

b) o atendimento das condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO – onde está estabelecida a política de aplicação das Agências Financeiras oficiais de fomento [02];



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

c) inclusão da despesa pública no orçamento ou no crédito adicional, com fixação dos elementos de despesa, precedida de autorização legislativa específica referida na letra "a"; o exato valor da despesa deve ser fixado pelo Legislativo, sendo vedada a concessão ou a utilização de créditos ilimitados (art. 167, VII, da CF).

De outro lado, a LRF, para atingir o objetivo principal de conter as despesas públicas e promover o equilíbrio orçamentário, instituiu em seu Capítulo IX (arts. 48 a 59) os mecanismos de transparência, controle e fiscalização da despesa pública privilegiando o princípio da publicidade, com o fito de possibilitar o exercício da cidadania.

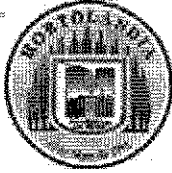
Neste sentido, tanto a Lei nº 4.320/64, como a LRF exigem como condição para direcionamento de recursos financeiros públicos ao setor privado a prévia inclusão de despesa na Lei orçamentária Anual – LOA., porém, essa inclusão orçamentária não vincula o Poder Público.

Indiscutivelmente que a fonte primeira do direito é a lei que cria obrigações em geral. É pacífico na doutrina e na jurisprudência que lei orçamentária não é lei em sentido material. É lei apenas no seu sentido formal porque é a própria Constituição Federal que se refere ao orçamento como uma lei, prescrevendo no seu art. 166 e parágrafos um regime peculiar para tramitação do projeto de lei orçamentária, de iniciativa do Poder Executivo.

Contudo, essa lei difere das demais leis, caracterizadas por serem genéricas, abstratas e constantes ou perenes. A lei orçamentária é uma lei de efeito concreto para vigorar por um prazo determinado de um ano, fato que do ponto-de-vista material retira-lhe o caráter de lei. Exatamente essa peculiaridade levou parte da doutrina a sustentar a tese do orçamento como ato-condição.

O certo é que o orçamento, entre nós, é uma lei anual, de efeito concreto que estima as receitas e fixa as despesas necessárias à execução da política governamental (plano de ação do governo).

Por isso, a inclusão das despesas de subvenção social na Lei Orçamentária Anual representa simples autorização legal de despesa não gerando direito subjetivo material ao beneficiário dessa inclusão.



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse sentido é a jurisprudência do STF como se depreende das ementas abaixo:

"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).

"Orçamento – Conceito – natureza de lei formal ou de quase-lei – ordenação financeira da pessoa de direito público – Inexistência de obrigatoriedade nos seus dispositivos – caráter de autorização outorgada pelo Poder Legislativo.

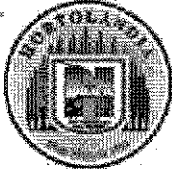
O simples fato de ser incluída uma verba de auxílio a esta ou àquela instituição no orçamento não cria de pronto direito a esse auxílio porque não chega a ser propriamente uma lei a chamada lei orçamentária, tão certo é que o seu objetivo é a ordenação financeira do Estado, contendo autorização legislativa,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

Assim sendo para a inclusão da despesa na LOA há necessidade de lei específica autorizando essa inclusão, lofo, referida lei, a exemplo da LOA, é mera lei autorizativa não tendo o condão de criar obrigações para o poder público, vale dizer, não gera direito subjetivo material ao beneficiário da subvenção social. O beneficiário tem apenas expectativa de direito: poderá vir a receber os recursos financeiros consignados na LOA ou poderá não receber esses recursos, tudo à discricção do Poder Público.

Por outro lado, quanto ao aspecto financeiro nada a opor, tendo em vista que a matéria não ofende os dispositivos da lei orçamentária, bem como está em sintonia com os referendos legais de conduta fiscal, até porque, não acarreta nenhuma repercussão de ordem orçamentária, financeira ou patrimonial para o Município.

Sala das Comissões, 05 de maio de 2015.


EDMILSON MARCELLO AFONSO
RELATOR



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

III – DO VOTO DA COMISSÃO:

Diante do relatório e voto favorável apresentado pelo ilustre Relator EDIMILSON MARCELO AFONSO, os demais membros da Comissão de Finanças e Orçamento, resolvem, por unanimidade, acompanhar o voto do Secretário/Relator em questão, e aprovar a presente propositura.

Sala das Comissões, 05 de maio de 2015.


MARCOS ANTÔNIO PANICÓ
VICE-PRESIDENTE


EDIVAM CAMPOS DE ALBUQUERQUE
SECRETÁRIO

DELIBERAÇÃO DO PRESIDENTE DA COMISSÃO: Fica consignado que o Presidente da Comissão – Clodomiro Benedito Gonçalves, - deixa de votar, uma vez que, não houve empate, conforme dispõe o artigo 92, parágrafo único, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Hortolândia. Por outro lado, determino o encaminhamento do presente processo ao Exmo. Senhor Presidente do Poder Legislativo para prosseguimento que entender necessário e conveniente.

CLODOMIRO BENEDITO GONÇALVES
PRESIDENTE