



CÂMARA MUNICIPAL DE POUSO ALEGRE
Estado de Minas Gerais

Emenda Aditiva nº 3 ao Projeto de Lei nº 472/2012

**ACRESCENTA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA AO QUADRO DE
DETALHAMENTO DE DESPESA POR FONTE DE RECURSO DO
PROJETO DE LEI Nº 472/2012, QUE ESTIMA A RECEITA E FIXA
A DESPESA DO MUNICÍPIO PARA O EXERCÍCIO DE 2013.**

Os vereadores signatários desta, consoantes preceitos regimentais, propõem a seguinte emenda ao Projeto de Lei nº472/2012, que estima a receita e fixa a despesa para o exercício de 2013, com a alteração abaixo:

ACRÉSCIMO

Objetivo do Gasto: Acrescenta Subvenção ao Instituto Paulo Roberto Ferreira de Faria de Inclusão Social - IPRAM

Unidade Orçamentária: Secretaria de Desenvolvimento Social e Promoção da Cidadania.

Classificação Econômica: 0206000824410010003-335043 – Subvenções Sociais.

Elemento:

Valor: R\$ 30.000,00 (Trinta mil Reais)

DEDUÇÕES

Classificação Econômica: 0202000412260012009-339039

Unidade Orçamentária: Secretaria de Administração

Valor: R\$ 30.000,00 (Trinta mil Reais)

JUSTIFICATIVA:

Esta emenda visa disponibilizar recursos para as atividades do referido Instituto que já vem prestando relevantes serviços a comunidade em nosso município.

Sala das Sessões, em 18 de Dezembro de 2012.

Fabrizio de Oliveira Machado
Vereador

PARECER JURÍDICO

- Emendas nº 02 e 03 ao Projeto de Lei nº 472/2012

Senhor Presidente e conspícuos vereadores:

Analisando o conteúdo das propostas de emendas ao projeto de lei nº 472, acima mencionado, de autoria do ilustre Vereador Fabrício de Oliveira Machado, observamos que se trata de proposta para incluir a Comunidade Rural Afonsense e o Instituto Paulo Roberto Ferreira de Faria, na relação de entidades que receberão subvenções sociais do Poder Executivo; ambas no valor de R\$30.000,00 (trinta mil reais).

Ad cautelam, **requeremos seja ajustada a cláusula de vigência a qual, consoante a via que nos foi entregue para análise e parecer, não foi expressa. Além disso, na via que nos foi entregue para parecer, não consta a justificativa para a emenda e nem, tampouco, a assinatura de seu autor.**

Por oportuno, esclarecemos que tais projetos de emenda chegaram às nossas mãos às 17:34 deste dia 19/12, quando do início da sessão extraordinária para deliberação desta matéria e projeto. Isso significa, sem delongas que nosso prazo é exíguo, justificando a objetividade deste parecer.

Além disso, segundo informações oficiais, o objeto e objetivo de ambas as emendas, já foi contemplado – também via emenda – no texto do projeto de lei 471/2012 (Orçamento), donde implicaria – caso se confirme – em redundância de ações.



Este, em síntese, é o relatório do referido projeto de lei.

Pois bem: Ensina Hely Lopes Meirelles:

“As subvenções e auxílios financeiros, sendo atos de liberalidade do Município, devem também ser autorizados por lei local, discutida e votada com as cautelas especiais previstas na legislação local e no regimento interno da câmara. Tais subvenções e auxílios só devem ser liberalizados para a realização de obras, serviços e atividades de interesse público, e não para atendimento de interesses particulares de municípes.” (grifo nosso)

Por seu turno, cita a Lei nº 4.320/64:

“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;

II - subvenções econômicas, as que se destinem a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril.”

“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.

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro, ed. Malheiros. 7ª edição. São Paulo, pág. 505.

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.”

“Art. 18. A cobertura dos déficits de manutenção das empresas públicas, de natureza autárquica ou não, far-se-á mediante subvenções econômicas expressamente incluídas nas despesas correntes do orçamento da União, do Estado, do Município ou do Distrito Federal.

Parágrafo único. Consideram-se, igualmente, como subvenções econômicas:

a) as dotações destinadas a cobrir a diferença entre os preços de mercado e os preços de revenda, pelo Governo, de gêneros alimentícios ou outros materiais;

b) as dotações destinadas ao pagamento de bonificações a produtores de determinados gêneros ou materiais.”

“Art. 19. A Lei de Orçamento não consignará ajuda financeira, a qualquer título, a empresa de fins lucrativos, salvo quando se tratar de subvenções cuja concessão tenha sido expressamente autorizada em lei especial.”

Outrossim, o E. Tribunal de Contas Mineiro, na Consulta nº 286.968, de 11/06/1997, Conselheiro Relator Simão Pedro, proferiu o seguinte entendimento:



“No mérito, respondo, em tese, à indagação formulada, com fulcro na Lei 4320/64, em seus artigos 16 e 17, que disciplinam a concessão de subvenções sociais.

Por sua vez, o art. 12, § 3º, inciso I, do aludido diploma legal define que as subvenções sociais são transferências correntes, as quais objetivam acobertar despesas de custeio operacional de instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa.

A seu turno, preceitua o art. 16 que as subvenções sociais devem caracterizar, fundamentalmente, suplementação aos recursos de origem privada aplicados na prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional.

Assim sendo, as subvenções não devem representar a regra, mas ser supletivas da ação da iniciativa privada em assuntos sociais. Isto significa que, se o ente governamental desejar ou puder entrar neste campo de atividades, deverá fazê-lo diretamente por sua ação, reservando as subvenções, apenas, para suplementar e interessar a iniciativa dos particulares”, (IN “A Lei 4320 comentada” por J. Teixeira Machado Jr. e Heraldo da Costa Reis, 27 ed, Rio de Janeiro, IBAM, 1996, pag. 53).

O parágrafo único do mencionado dispositivo estabelece que o valor das subvenções seja, sempre que possível, calculado com base em unidades de serviços efetivamente prestados ou colocados à disposição dos interessados.

Nesse sentido, atento ao espírito da Lei, para a concessão de subvenções de natureza social, é razoável que o Poder Público proceda à exigência da quantidade de serviços que as entidades beneficiadas pretenderiam ou poderiam cumprir.

Outra exigência, prevista no art. 17, é afeta às condições de funcionamento das entidades, já que não seria lícita a concessão de subvenção a uma instituição cujo estado de precariedade de suas instalações não permitisse funcionamento adequado.



Desta feita, deve haver comprovação, por meio de atestados firmados por autoridade competente, do pleno e regular funcionamento das entidades destinatárias de subvenções sociais, as quais, também, devem ser declaradas de utilidade pública, cumprindo-se, assim, algumas das exigências prescritas no art. 2º da Lei 11.815, de 24.01.95.

Não há óbice de ordem legal, portanto, a impedir que o município preveja em seu orçamento a dotação para despesas correntes classificada como Transferências Correntes correspondentes a subvenções sociais, desde que atendidas as exigências legais, consignadas nos art. 16 e 17 da Lei 4320.

Em conclusão, a concessão de subvenção social deve ser adstrita a entidades sem fins lucrativos, de natureza assistencial ou cultural, necessariamente declaradas de utilidade pública municipal, estadual ou federal as quais desenvolvam atividades nas áreas social, esportiva e cultural mediante a comprovação de seu regular funcionamento, atestado por autoridade competente.”
(grifo nosso)

Como se extrai do ensinamento do r. T.C.E.M.G., acima colacionado, é inexorável que as entidades beneficiadas **devem possuir** condições razoáveis de funcionamento **e legalidade**, já que não seria lícita a concessão de subvenção a uma instituição cujo estado de precariedade de seus atos constitutivos e de regular funcionamento e atividade, bem como, suas instalações, não permitisse funcionamento adequado. Isso tudo, além de ser obrigada a comprovação por meio de atestados firmados por autoridade competente, do pleno e regular funcionamento; bem como ser declaradas de utilidade pública, na forma legal.

Destarte, projeto congênere, para que seja considerado legal, deve se adequar à Súmula 43 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, que assim dispõe:



“A concessão pelo Município de subvenção social – fundamentalmente para assistência social, médica e educacional – só se legitima: a) quando se destinar a entidade declarada de utilidade ou interesse público; b) quando houver disponibilidade de recursos orçamentários próprios ou decorrentes de crédito especial; c) for determinada em lei específica.” REVISADA (publicação no MG de 19/12/02)

E mais, o Conselheiro Simão Pedro Toledo, da Corte de Contas Estadual, em resposta a Consulta nº 656.567, datada de 03/04/2002, diz que:

“... o pressuposto é de que a entidade filantrópica, ou seja, aquela “com o fim exclusivo de servir desinteressadamente à coletividade”, para ser beneficiária de subvenção social, deva ser declarada de utilidade pública.” (grifo nosso)

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 de determinado tipo de serviço, contribuindo para uma melhor qualidade de vida daqueles cidadãos.

De outra vereda, oportuno que, no momento da concessão, se cumpra á risca os critérios legais pertinentes, posto que o ato de concessão ou não do benefício, dependendo do caso e da entidade, pode se tornar obscuro, ou hipoteticamente, desigual ao utilizar critérios diferentes para casos similares, já que os requisitos não estão postos.



Devemos observar que a discricionabilidade ou conveniência administrativa, institutos de direito público, não servem para avaliar atos administrativos sem motivação, sem critérios pré-estabelecidos.

Com a instauração do Estado Democrático de Direito, a discricionabilidade ficou reduzida há certos tipos de atos, adotando-se a doutrina da vinculação positiva, ficando limitada pela lei – em seu sentido *lato* – acrescentada de considerações axiológicas, isto é, a todos os valores e princípios explícitos ou implícitos no ordenamento jurídico.

Ademais, constitui elemento de validade do ato administrativo a “motivação”, sem o qual fica o ato eivado de mácula insanável.

Enfim, são requisitos para a obtenção e concessão de subvenção social:

- 1] Serviços de assistência social, serviços médicos e serviços educacionais;
- 2] Ausência de finalidade lucrativa;
- 3] Motivação;
- 4] Instituição cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias;
- 5] Declarada de utilidade pública;
- 6] Disponibilidade financeira;
- 7] Lei específica.

De acordo com o enunciado de Súmula nº 43, é válida a concessão de subvenção social pelo Poder Público para entidades privadas sem fins lucrativos, desde que suas atividades estejam relacionadas à assistência social, à cultura e à educação.



São requisitos para concessão de subvenção econômica:

- 1] Empresa pública;
- 2] Motivação;
- 3] Disponibilidade financeira;
- 4] Lei específica;
- 5] Condições de funcionamento e de cumprir com suas obrigações de interesse público;
- 6] cobertura de déficit de manutenção ou funcionamento ; cobertura de diferença de preços de mercado e de revenda de gêneros alimentícios ou outros materiais; e pagamentos de bonificações a produtores de determinados gêneros ou materiais.

Oportuna a lição de Kleber Luiz Zanchim, ao ensinar:

“O caput do art. 18 precisa ser lido com atualização do conceito de empresa pública. A Lei 4.320/1964 é anterior ao Decreto-Lei 200, de 25.02.1967, que distinguiu autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas. Portanto, não há no regime atual, ‘empresa pública de natureza autárquica’, como o artigo sugere.

Como as subvenções em tela referem-se ao fomento de atividades econômicas, é mais razoável concluir que seus beneficiários são apenas empresas e, portanto, pessoas jurídicas de direito privado. (Orçamentos Públicos, 2ª edição, São Paulo: RT, 2010, p. 87) (grifamos)

Ademais, importante ressaltar que o artigo 74, inciso II, da Constituição Federal, permite a aplicação de recursos públicos por entidades privadas, bem como o artigo 174, dispõe sobre incentivos do Estado ao setor privado.



Isto posto, exaramos **parecer favorável á sua tramitação**, cabendo aos vereadores a manifestação sobre a análise das referidas entidades beneficiárias, (cumprimento dos requisitos legais daquelas), bem como, a assinatura do autor e apresentação de justificativa expressa, competindo, **exclusivamente**, ao Egrégio Plenário da Casa de Leis, a decisão quanto a aprovação ou não desta proposição legislativa.

Este é o modesto entendimento e parecer, salvo melhor juízo.

Pouso Alegre, 19 de dezembro de 2012, às 17:43 horas.

CARLOS EDUARDO DE O. RIBEIRO
OAB/MG Nº 88.410


MARCO AURÉLIO DE O. SILVESTRE
OAB/MG 50.218



PARECER DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO
EMENDAS ADITIVAS 02 E 03 AO PROJETO DE LEI Nº 472/2012

RELATÓRIO:

Parecer da Comissão de Justiça e Redação as EMENDAS ADITIVAS AO PROJETO DE LEI Nº 472/2012 que AUTORIZA CONCESSÃO DE SUBVENÇÕES, AUXÍLIOS FINANCEIROS, CONTRIBUIÇÕES E CONTEM OUTRAS PROVIDÊNCIAS, de autoria do Vereador Fabricio de Oliveira Machado.

FUNDAMENTAÇÃO:

O Projeto de Lei que ora chega nesta Comissão, entendemos que o presente Projeto de Lei, em sua legalidade e competência, não apresenta vícios que possam obstaculizar seu trâmite normal no processo legislativo.

Isso posto, com a aquiescência dos demais componentes, a relatoria desta Comissão emite o parecer ao presente Projeto de Lei, julgando-o apto a ser apreciada pelo Plenário desta Edilidade.

Vamos à conclusão deste parecer cujos termos damos por devidamente assentados.

CONCLUSÃO:

A Comissão de Justiça e Redação, EXARA PARECER FAVORÁVEL à tramitação da referida emenda ao Projeto de Lei, haja vista que a proposição está nos termos legais, julgando-a apta a ser apreciada pelo Plenário desta Edilidade.

Pouso Alegre, 19 de dezembro de 2012.

Sala das Comissões “ Bernardino Campos”

Presidente:



Moacir Franco

Relatora:



Rogéria Ferreira

Secretário:



Paulo Henrique Pereira Alves