



## PARECER

CEIF-ENSUR nº. 001/2013

Rio de Janeiro, 14 de janeiro de 2014

Interessado: Câmara Municipal de Cordeirópolis - SP

Análise do projeto de lei municipal de nº 02, de 03 de janeiro de 2014,  
apresentado pelo Poder Executivo

### CONSULTA

O Sr. Paulo César Tamiazo, Diretor Geral da Câmara Municipal de Cordeirópolis, Estado de São Paulo, encaminha-nos para análise e avaliação o projeto de lei municipal nº 02, de 3 de janeiro de 2014, do Poder Executivo local.

### RESPOSTA

De acordo com a ementa constante do Projeto de Lei nº 02, de 03 de janeiro de 2014, do Poder Executivo local, objeto da consulta, o objetivo desta lei é *dispor sobre a concessão de subvenções para o exercício de 2014 e autorizar a abertura de crédito adicional suplementar e especial conforme específica e dá providências correlatas.*

Para facilitar o entendimento da análise do mencionado projeto de lei nº 02/2014, este trabalho se dividirá nos seguintes temas:

#### 1. Transferências a entidades jurídicas e pessoas físicas

As transferências de recursos financeiros às entidades públicas e/ou privadas se processam pelas seguintes formas:

- I. **Contribuições**, que se destinam a atender às necessidades das entidades em epígrafe, podendo serem aplicadas nas suas atividades meio e fim, sem que haja pois exigências por parte da entidade governamental beneficente, conforme o disposto no art. 12, § 2º, da Lei nº 4320, de 17 de março de 1964, em consonância com o disposto no art. 26, *caput*, da Lei de responsabilidade Fiscal. Em realidade, são uma espécie de *benesse* concedida a entidades jurídicas sem fins lucrativos e para cobrir as necessidades de pessoa física, tendo em vista os relevantes serviços prestados à sociedade. As contribuições também poder ser feitas mediante lei especial, e que se destinam às aquisições de bens de capital, conforme explicitado no art. 12, § 6º, da Lei nº 4320/64.
- II. **Subvenções**, que, dependendo da natureza do objetivo a ser atendido, classificam-se em sociais e econômicas, conforme art. 12, § 3º, incisos I e II, da mencionada Lei nº 4320/1964.
  - a) **Sociais**, são as que se destinam às entidades sem fins lucrativos, prestadoras de serviços nas



áreas da educação, assistência social, cultura e saúde, cujas concessões sujeitam-se ao disposto no art. 16 e seu parágrafo único, da Lei 4320/1964, a seguir transcritos:

*Art. 16 – Fundamentalmente e nos limites das possibilidades financeiras, a concessão de subvenções sociais visará à 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.*

**b) Econômicas** que, de acordo com o disposto no art. 18 e seu parágrafo único, em consonância com o art. 14, incisos e parágrafos respectivos da Lei Complementar nº 101/2000, a LRF, destinam-se a: I. cobertura de déficits de manutenção das empresas públicas de natureza autárquica ou não; II. cobrir diferença entre os preços de mercado e os de revenda de gêneros alimentícios e outros materiais, e III. pagamento de bonificações a produtores de determinados gêneros e materiais.

Conforme se verifica, as Subvenções, diferentemente das Contribuições, exigem contraprestação direta em bens e serviços, cujas execuções se processam por meio de convênios, em que se delineiam os respectivos objetivos, metas e valores a serem empregados nas atividades de caráter social e econômicas. Nas subvenções sociais, os recursos destinam-se à execução de atividades específicas nas áreas da educação, assistência social, saúde e cultura, enquanto nas subvenções econômicas os recursos destinam-se a promover e desenvolver atividades na área da economia, como uma espécie de incentivo fiscal.

**III. Auxílios**, para as despesas com aquisições de bens de capital, cuja autorização se origina na Lei orçamentária.

Esclareça-se que as entidades jurídicas de direito privado, com ou sem finalidade lucrativa, e as de direito público, deverão organizar as suas contabilidades na forma disposta no art. 83 da Lei 4320, de 17 de março de 1964, e sujeitarem-se às exigências do art. 74 da Constituição Federal. Como decorrência da aplicação do contido no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal essas entidades jurídicas, bem como qualquer pessoa física, que recebam recursos financeiros do Poder Público, apresentarão as suas prestações de contas ao Poder concedente, ficando os respectivos registros contábeis pendentes de regularização, caso as prestações de contas sejam rejeitadas.

## **2. Créditos Adicionais**

Créditos adicionais são autorizações para realizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na lei orçamentária (Ver arts. 40 a 46, respectivos §§ e incisos, da Lei 4320, de 17 de março de 1964).



Os créditos adicionais classificam-se em:

- Suplementares, os que se destinam ao reforço de dotações insuficientemente consignadas na lei orçamentária anual ou em crédito especial;
- Especiais, os que se destinam a promover a realização de despesas não autorizadas ou não previstas na lei orçamentária anual, e
- Extraordinários, os que se destinam a atender a despesas imprevisíveis, ou consideradas excepcionais diante de situações de exceção como o caso das calamidades públicas reconhecidas pelo Poder público.

Os créditos adicionais suplementar e especial são autorizados em leis específicas, abrindo-se, entretanto, uma exceção ao suplementar, cuja autorização poderá ser dada na própria lei orçamentária ou na lei que autoriza o crédito especial, desde que o Poder Legislativo aceite esta situação. A abertura do crédito suplementar e do crédito especial dar-se-á por Decreto do Executivo, inclusive o que se destina ao Poder Legislativo.

De acordo com o art. 43, §§ e incisos respectivos, da Lei nº 4320, de 17 de março de 1964, a abertura de crédito adicional suplementar ou de crédito especial dependerá da existência de recursos disponíveis e não comprometidos tais como anulação parcial ou total de recursos orçamentários, excesso de arrecadação, superávit financeiro e operações de crédito, bem como será acompanhado da necessária justificativa.

Esclareça-se que comprometimento dos recursos indicados, conforme o disposto no § 1º, do mencionado art. 43, se caracteriza pela vinculação a convênios, ou mediante leis a entidades autárquicas ou fundacionais ou a destinações determinadas por leis específicas como as operações de crédito.

### **3. Análise do projeto de lei nº 02, de 03 de janeiro de 2014**

Com base na exposição introdutória, faz-se uma análise do projeto de lei, objeto da consulta, bem da sua justificativa apresentada pelo Poder Executivo, como a seguir se apresenta:

#### ***I – Análise do projeto de lei***

- Os Arts. 1º ao 5º confundem subvenção com contribuição.
- Os arts. 6º e 7º autorizam a abertura de crédito suplementar, quando a autorização deve ser dada em lei específica. Demais disso, é necessário verificar se o recurso indicado para a abertura do crédito suplementar está ou não vinculado a uma destinação específica.
- Os arts. 8º e 9º autorizam a abertura de crédito especial, quando a autorização deve ser dada em lei específica. Demais disso, é necessário verificar se os recursos indicados para a abertura do crédito especial estão ou não vinculados a uma destinação específica.
- O projeto de lei, objeto desta análise e da consulta, não apresenta dispositivos que obriguem as entidades receptoras de contribuições, subvenções sociais e/ou econômicas ou auxílios



façam as respectivas contabilizações dos valores recebidos nos moldes do art. 83 da lei 4320/64, bem como da obrigatoriedade de se submeterem à fiscalização do Poder Público e apresentação das respectivas prestações de contas, conforme as disposições dos arts. 70 e 74, ambos da Constituição Federal.

## ***II – Análise da Justificativa do Poder Executivo***

A justificativa apresentada pelo Poder Executivo comete os mesmos equívocos do projeto de lei ao confundir subvenção com contribuição, conforme se verifica pelas leituras dos 2º ao 4º parágrafos do texto.

Demais disso, no 5º parágrafo do texto em epígrafe, verifica-se a confusão dos conceitos de contribuições e subvenções. O art. 26 da LRF, dentre os conceitos nele explicitados destacam-se as contribuições e as subvenções que estão claros no caput do art. bem como nos respectivos parágrafos, principalmente no § 2º.

Assim, com base no exposto, recomenda-se uma revisão no conteúdo do Projeto de Lei nº 02 de 03 de janeiro de 2014, em razão dos equívocos ali encontrados.

É o parecer.

Heraldo da Costa Reis  
Coordenador do CEIF – ENSUR/IBAM  
(Finanças, Orçamento, Contabilidade)