



## PARECER CONJUNTO DAS COMISSÕES DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E CIDADANIA E FINANÇAS, ORÇAMENTO E INSTITUCIONAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DA PALHA.

### I - RELATÓRIO

Trata-se de Mensagem Aditiva 002/2024 que encaminha o Projeto de Lei nº 96/2024, fruto de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, que visa autorizar o Poder Executivo Municipal a efetuar transferências a instituições privadas.

Destaca-se que este projeto substitui o Projeto de Lei nº 92/2024, o qual possuía objeto semelhante.

O texto traz ajustes importantes em sua redação e organização, como a exclusão da entidade Associação Beneficente e Cultural de Montanha, inscrita no CNPJ (MF) sob o nº 27.638.436.0001/67, com sede na Rua Linhares s/n, Bairro Centro, Montanha-ES, adequando-se ao ordenamento jurídico e às necessidades de gestão pública.

A Mensagem foi devidamente protocolada no Setor competente da Casa. Lido em Plenário, foram distribuídas cópias aos Vereadores para estudo e em seguida veio às Comissões competentes para exame e parecer. É o Relatório.

A matéria foi encaminhada às Comissões de Constituição, Justiça, Redação e Cidadania e de Finanças, Orçamento e Institucional para análise conjunta, conforme faculta o artigo 95 do Regimento Interno desta Casa Legislativa.

### II - DESENVOLVIMENTO

O projeto de lei em análise, da lavra do Poder Executivo pretende efetuar transferências a instituições privadas a serem beneficiadas no exercício financeiro de 2025.

A mensagem aditiva nº 2/2024 apresenta ajustes que aprimoram a proposta inicial contida no Projeto de Lei nº 92/2024, corrigindo eventuais lacunas e garantindo maior segurança jurídica às transferências.

As entidades subvencionadas são APAE, Centro Social de Recuperação e Beneficência São Gabriel e Associação Promocional Escola Família Agrícola do Bley - APEFAB. As que receberão contribuições: Conselho Municipal de Segurança Pública de São Gabriel da Palha - COMSEP-SGP; Câmara e Dirigentes Lojistas de São Gabriel da Palha - CDL; Associação de Catadores de Materiais Recicláveis de São Gabriel da Palha - ASCAT; Associação dos Pequenos Agricultores do Estado do Espírito Santo – APAGEES e a Associação de Apoio ao Esporte de São Gabriel da Palha – ASSOPAIS.

A fim de verificar a compatibilidade formal e material do projeto em exame



normas da Constituição Federal e da Constituição do Estado do Espírito Santo e da Lei Orgânica com o identificador 310034003600340039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente

conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020

Rua Bertolo Malacarne, 17, bairro Glória, CEP 29780-000 - São Gabriel da Palha, ES | CNPJ 27.554.914/0001-50

www.camarasgp.es.gov.br | camara@camarasgp.es.gov.br | 27 3727 2252



do Município, cabe analisá-lo sob a perspectiva: (a) da competência legislativa; (b) da iniciativa e da (c) da espécie normativa utilizada, bem como (d) através dos demais aspectos formais atinentes ao processo legislativo municipal.

Assim, no que tange à competência legislativa, verifica-se que o projeto trata de matéria financeira, estando inserido, portanto, na autonomia dos Municípios, nos termos do art. 30, inciso III, da Constituição da República.

No que tange à iniciativa, tem-se que a Constituição da República conferiu com exclusividade ao Chefe do Poder Executivo a competência para iniciativa do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais, bem como, por paralelismo, dos projetos de lei que visem alterá-los. No mesmo sentido, dispõe o art. 110, da Lei Orgânica do Município.

Assim, por impactar diretamente na execução orçamentária, afetando a rubrica referente à despesa, tem-se que a iniciativa para proposição de projetos de lei que visem a concessão de subvenções e auxílios – espécies de transferência corrente e transferência de capital, respectivamente – é privativa do chefe do Poder Executivo.

Portanto, concluiu-se que inexistente vício de iniciativa, pois a proposição em exame encontra-se subscrita pelo Prefeito.

Por outro lado, sob o prisma da espécie normativa utilizada, entende-se como adequada a veiculação de tais normas por meio de lei ordinária, eis que não se cuida de matéria afeta ao domínio da Lei Orgânica nem tampouco sujeita à reserva de lei complementar.

No mérito, tem-se que o presente projeto visa autorizar o repasse de recursos financeiros às entidades civis sem fins lucrativos que especifica através da forma de subvenções sociais e auxílios.

O conceito de subvenção encontra-se previsto na Lei 4.320/64 especificamente em seus artigos 12 e 16, os quais dispõem:

Art. 12. (...) § 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.

§ 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.





Heraldo da Costa Reis e Teixeira Machado Júnior ensinam que “as subvenções são sempre transferências correntes e destinam-se a cobrir despesas operacionais das entidades para as quais foram feitas as transferências. (...) embora com o nome de subvenções sociais e econômicas, são elas transferências correntes, porque têm por objetivo atender a despesas de operações das beneficiadas”<sup>1</sup>.

A alcunhada Lei de Finanças Públicas também determina que “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”; e sempre que possível, o valor das subvenções “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. 16, da 4.320/64).

Ao interpretar o dispositivo, Heraldo da Costa Reis leciona que “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, 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”.

Já os auxílios, como visto, se diferem das subvenções, justamente por representarem dotações para investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, e, como tal, classificam-se na categoria das transferências de capital.

Ainda de se notar que a Lei de Responsabilidade Fiscal também dedicou capítulo específico para normatizar a destinação de recursos públicos ao setor privado.

Nesse sentido, o art. 26, da LRF dispõe que 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” (art. 26, caput, da LRF).

O § 2º, do mesmo dispositivo legal determina que se compreende como destinação de recursos “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” (art. 26, § 2º, da LRF).

Daí se vê que a legislação de regência condiciona o pretendido repasse de recursos financeiros à observância de ao menos três requisitos: (a) autorização por lei específica; (b) observância das condições estabelecidas na LDO; e (c) previsão orçamentária.





**A existência de prévia e expressa autorização por lei específica é justamente o que a municipalidade almeja com a presente proposição.**

Por certo, compete à administração pública municipal avaliar se as entidades beneficiadas se enquadram em tais requisitos legais, sem prejuízo da função fiscalizatória dos Edis, a quem incumbe exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Município e de todas as entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, finalidade, motivação, moralidade, publicidade e interesse público, aplicação de subvenções e renúncia de receitas.

Assim, seria de bom alvitre que os projetos de lei dessa natureza viessem acompanhados com cópia dos atos do processo administrativo que avaliou o enquadramento legal de tais entidades, a fim de que os membros do Poder Legislativo possam cumprir sua vocação constitucional de órgão de controle externo.

Cabe ressaltar, que o texto observa os princípios da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), atendendo às exigências legais quanto à definição de prioridades, metas fiscais, elaboração de anexos e demais dispositivos necessários para garantir a transparência e responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

### 1. Aspectos Jurídicos e Constitucionais

O Projeto de Lei nº 96/2024, apresentado pelo Poder Executivo Municipal, encontra amparo na Lei Orgânica do Município de São Gabriel da Palha, especialmente no artigo 34, inciso V, que dispõe ser competência da Câmara Municipal, com sanção do Prefeito, legislar sobre matérias de interesse local, incluindo a concessão de auxílios, subvenções e transferências financeiras a instituições privadas que atuam no interesse público.

Ademais, há a possibilidade de o município conceder subvenções sociais e contribuições a entidades que exerçam atividades essenciais e complementares ao Poder Público. Essa prática se justifica, sobretudo, pelo caráter cooperativo entre a administração municipal e as organizações da sociedade civil.

Do ponto de vista constitucional, o projeto observa os princípios previstos no artigo 37 da Constituição Federal, que regem a administração pública, sendo eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Tais princípios são assegurados pelo fato de o projeto detalhar com transparência as entidades beneficiárias e os critérios para a execução das transferências.

### 2. Justificativa Técnica e Orçamentária

O projeto prevê repasses financeiros para diversas entidades que desenvolvem atividades de interesse público, beneficiando áreas essenciais para o desenvolvimento do município, tais como:

a) Inclusão social e educação especial: APAE – Associação de Pais e Amigos

dos Excepcionais;





- b) Assistência social e recuperação: Centro Social de Recuperação Beneficiária de São Gabriel;
- c) Formação técnica e agrícola: Escola Agrícola do Bley (APEFAB);
- e) Segurança pública e cidadania: Instituto Municipal de Segurança Pública (COMSEP);
- f) Meio ambiente e sustentabilidade: Associação de Catadores de Materiais Recicláveis (ASCAT);
- g) Desenvolvimento econômico: Câmara Dirigente Logística (CDL);
- h) Apoio ao esporte e lazer: ASSOPAIS – Associação de Apoio ao Esporte de São Gabriel da Palha;
- i) Agricultura familiar: Associação dos Pequenos Agricultores do Espírito Santo.

Além das entidades inicialmente contempladas, outras foram incluídas no decorrer da tramitação do projeto, como:

- j) Flor da Terra Roxa e,
- l) ISSA – Instituto Santo Antônio.

As instituições mencionadas desempenham papéis fundamentais na complementação dos serviços públicos, suprimindo demandas específicas da população que, muitas vezes, ultrapassam a capacidade administrativa do poder público municipal. O apoio financeiro a essas entidades é um instrumento legítimo e eficaz para a ampliação do alcance das políticas públicas.

No que tange aos aspectos financeiros, o projeto está alinhado aos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), respeitando os limites e exigências de despesa pública. As transferências previstas encontram-se adequadamente contempladas na Lei Orçamentária Anual (LOA), garantindo que a execução dos repasses não comprometa o equilíbrio fiscal do município.

### 3. Interesse Público e Relevância Social

O mérito do projeto reside no caráter social e coletivo das ações promovidas pelas entidades beneficiárias, que atuam diretamente em frentes como educação, assistência social, inclusão, segurança pública, desenvolvimento rural, sustentabilidade e ~~fomento ao esporte.~~





A APAE, por exemplo, presta um serviço essencial à educação especial e inclusão de pessoas com deficiência, enquanto a ASCAT contribui para a preservação do meio ambiente por meio do incentivo à reciclagem e geração de renda para catadores. Da mesma forma, o COMSEP fortalece a segurança pública local, promovendo a cidadania e o bem-estar coletivo.

As transferências financeiras previstas no projeto garantem a continuidade e ampliação dessas atividades, que resultam em benefícios diretos e mensuráveis para a população de São Gabriel da Palha.

Além disso, é importante destacar que a colaboração entre o poder público e a sociedade civil organizada fortalece a gestão pública, ao permitir a execução de ações conjuntas mais eficientes e alinhadas às reais necessidades da comunidade.

O projeto de lei encontra guarida no Art. 34, inciso V, da Lei Orgânica do Município que estabelece:

***“Art. 34. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado nos artigos 35 e 49, dispor sobre as matérias da competência do Município, especialmente sobre:***

***V - concessão de auxílios e subvenções”.***

Portanto, matéria legal e constitucional, conforme alhures citados.

### III - CONCLUSÃO

Considerando a legalidade, a constitucionalidade, a pertinência e a relevância da matéria, entendemos que o Projeto de Lei nº 96/2024, atende aos requisitos necessários para sua aprovação, substituindo o Projeto de Lei nº 92/2024.

A autorização legislativa para efetuar transferências a instituições privadas permitirá que o Poder Executivo Municipal exerça com eficácia sua função administrativa, promovendo o interesse público e fortalecendo parcerias fundamentais para o desenvolvimento social e econômico do município.

Em face a isso, a Relatoria emite o seguinte:

### IV - PARECER DO RELATOR

**“Em face à legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 96/2024, bem como, sua importância social, opinamos por sua aprovação, com as emendas apresentadas.”**



Sala das Comissões Permanentes, 30 de dezembro de 2024.



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E CIDADANIA

  
JOSÉ ROQUE DE OLIVEIRA

Relator

ARLETE MARIA CORBELARI MOSCHEN

Membro

  
RENATO ALVES FERREIRA

Membro

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E CIDADANIA

TIAGO DOS SANTOS

Presidente

  
EDILSON CARLOS GONÇALVES

Membro

  
LEONARDO GEIK

Membro

