



PARECER JURÍDICO

PROJETO DE LEI Nº 32/2016

Eminente Presidente,

Eminentes Vereadores,

Trata-se de projeto substitutivo ao projeto de lei nº 29/2016 de autoria do Prefeito Municipal que versa sobre concessão de auxílio financeiro a título de patrocínio à entidade esportiva para os exercícios de 2016 e 2017 e dá outras providências.

Na 157ª Sessão Ordinária de 12 de julho de 2016, o projeto foi lido e dado publicidade.

Consta anexo único ao projeto de lei com o plano de trabalho

A priori, antes de adentrarmos ao ponto nodal, observa-se, que o projeto de lei está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito pelo Prefeito do Município de Itapemirim, além de trazer assunto sucintamente registrado na ementa.

Observa-se, ainda, que o subscritor do projeto articulou justificção por escrito, atendendo a preceito regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.



Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

Quanto à iniciativa legislativa, a referida proposição não apresenta qualquer óbice, haja vista o que preconiza o artigo 35 da Lei Orgânica do Município de Itapemirim.

De início, importante destacar que não se encontra absolutamente pacificado o entendimento pela possibilidade de concessão de auxílio financeiro a entidade esportiva.

De um lado, alguns defendem que o artigo 217, inciso II, da CRFB/88 prevê, expressamente, a possibilidade de concessão de auxílio financeiro a entidade esportiva como fomento ao desporto profissional. Não se desconhece que no âmbito do Estado do Espírito Santo, o Tribunal de Contas possui como precedente o PARECER/CONSULTA TC-002/2007, que assim conclui sobre o assunto:

Nessa ordem, não vejo óbice ao fomento ao desporto amador ou profissional, como opção político-legislativa do município, observado o princípio da impessoalidade quando da edição do regramento, além de nele estabelecer critérios objetivos de concessão, planos de aplicação dos recursos e, prestação de contas. Assim, no caso de desporto profissional, como ora suscitado pelo consulente, além da observância à Carta Federal e Estadual, para o seu fomento é imperativo ser observada às normas insertas na Lei Federal nº. 9.615/98, alterada pelas Leis 9.981/00, 10.264/01 e 10.672/03; Deverá ainda ser observado o art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal para a destinação de recursos a pessoas físicas ou jurídicas, autorizando-se através de lei específica, além de atender às condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e previsão na Lei Orçamentária Anual ou, em seus créditos adicionais, dentro dos ditames da Lei Federal n. 4.320/64, relativamente à forma contábil e orçamentária, e à observância de compatibilidade das atividades desenvolvidas pelos entes beneficiados, além da necessidade de apresentação das respectivas prestações de contas.



*Assim, por todo o exposto, **VOTO** no sentido de que seja conhecida a presente consulta, para, no mérito, respondê-la nos termos alinhavados.*

Vencidos os Srs. Conselheiros Mário Alves Moreira e Dailson Laranja, que votaram pela não concessão de patrocínio, subvenção ou prestação de qualquer outro tipo de apoio financeiro à associações esportivas profissionais.

Porém, de outro lado, não posso deixar de apontar que existem defensores de que os arts. 12 e 16 da Lei Federal n. 4.320/64, restringem o repasse de subvenções sociais a instituições de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa, voltados à prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional.

Examinando o conceito legal de entidade desportiva profissional, contido nos arts. 26 e 27 da Lei Federal n. 9.615/98, pode-se concluir que as atividades desenvolvidas por essas entidades desportivas profissionais não estão voltadas à prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, mas, sim, para competições profissionais, disputadas por atletas que recebem remuneração decorrente de contrato de trabalho e voltadas à obtenção de renda.

Logo, importante que os nobres edis, ao analisarem a proposição tenham conhecimento de tais argumentos para assim formar o conhecimento.

Também não posso deixar de apresentar circunstâncias que reputo tratarem-se de óbices ao projeto de lei em análise.

É que, entendo que a concessão de auxílio financeiro a entidade esportiva em ano eleitoral encontra vedação no § 10 do artigo 73 da Lei das Eleições (Lei n. 9.504/73), que assim estabelece:

"Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais.



§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa."

Como não estamos diante, pela graça de Deus, de situação de calamidade pública ou estado de emergência e nem se trata de programa social *stricto sensu* e já em execução orçamentária no exercício anterior, verifico estar caracterizada a vedação contida no § 10, do art. 73 da Lei das Eleições.

Na cartilha eleitoral 2016, disponibilizada pela CDP – Consultoria em Direito Público, cujo conteúdo técnico é de autoria do consultor Gladimir Chiele, OAB/RS 41.290, consta a seguinte manifestação sobre o tema:

Vale dizer que as ações de governo que tenham por objetivo a **criação de programas**, sejam eles **sociais** ou de cunho **econômico** ou de **desenvolvimento**, bem como a distribuição de materiais, especialmente de construção e de outros similares, como ainda serviços de qualquer natureza, não poderão ser executados a partir do início deste ano, até o dia 31 de dezembro de 2016.

Contudo, não estão proibidas todas as concessões, todos os programas sociais ou todos os projetos do Município que estejam em andamento. Ou seja, os auxílios a pessoas carentes, com origem em programas sociais já em vigor nos exercícios passados, com a devida previsão orçamentária, bem como outros projetos que fazem parte da rotina de atendimento administrativo, podem prosseguir sem qualquer obstáculo.

Neste sentido, os cuidados devem ser redobrados, especialmente em relação ao volume de atendimento e ao montante de recursos destinados aos projetos e programas. É preciso manter a média de procedimentos ou de concessões que vem sendo efetivada ao longo dos últimos exercícios, sobretudo, para não caracterizar favorecimento aos detentores do comando do Município, justamente no ano de eleição.

Fica vedada, assim, a ampliação de cobertura de programas e projetos sociais ou de interesse econômico que tiveram médias



históricas compatíveis com o orçamento no respectivo exercício. O ano em curso deve ser tratado de igual forma em relação aos demais, no tocante aos gastos com estas áreas sensíveis da população.

A lei ainda prevê que os referidos programas, já existentes e com execução nos anos anteriores, podem ter o acompanhamento do Ministério Público, visando claramente a verificação dos valores empregados e da ampliação ou não dos programas.

Portanto:

1. A lei proíbe expressamente a criação de programas e projetos novos que tenham finalidade eleitoral, voltadas às áreas sociais e de prestação de serviços à comunidade;
2. Ficam vedados também a concessão de auxílios e benefícios diferentes daqueles já fornecidos em anos anteriores;
3. Fica proibida a ampliação de programas e projetos de governo que possam ter cunho ou finalidade eleitoral, especialmente os da área social, onde os valores gastos devem guardar compatibilidade com os orçamentos de exercícios anteriores;
4. Os programas e projetos em andamento e com previsão legal e orçamentária, criados em exercícios passados, podem ser mantidos regularmente, desde que não ocorram aumentos significativos de gastos ou ampliação da cobertura e alcance dos mesmos;
5. Todas as ações de governo, para evitar qualquer questionamento, devem ficar na média histórica dos três últimos exercícios, desde a concessão de benefícios à população, até a utilização de verbas publicitárias para divulgar atos oficiais de governo.

Diante da interpretação acima apresentada e observando o teor da Lei Municipal nº 2.794/2014, que concedeu o mesmo auxílio financeiro nos exercícios de 2014 e 2015, verifica-se que o projeto de lei em análise propõe aumento de gastos no ano eleitoral.

Assim sendo, na lógica de ideias ora apresentada, ao meu ver o projeto enquadra-se na vedação prescrita no § 10 do artigo 73 da Lei das Eleições (Lei n. 9.504/73), valendo ressaltar que a aprovação do referido projeto poderá resultar na aplicação de várias sanções aos agentes responsáveis pelo ato.

Em outra análise, é sabido que todo projeto de lei que implique em geração ou aumento de despesa, deve vir acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e da declaração do



ordenador da despesa, conforme estabelece o artigo 16, inciso I e II, da LRF.

No presente caso, a proposição não atende a previsão contida no artigo 16, inciso I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por fim, necessário alertar, ainda, que a gestão do Administrador Público, no último ano do mandato, deve ser executada com as cautelas e exigências necessárias impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal

O artigo 42 da LRF assim dispõe:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Trata-se de norma de restrição, na medida em que não permite “contrair obrigação” nos dois últimos quadrimestres deste ano de 2016, sem que existam, em 31 de dezembro, no momento em que forem apuradas as disponibilidades de caixa (art. 55, III, “a” da Lei de Responsabilidade Fiscal), recursos financeiros suficientes para liquidar as obrigações contraídas, seja em relação às parcelas vencidas e não pagas no exercício de 2016, seja em relação às parcelas vincendas a partir de janeiro de 2017.

Em outras palavras, o artigo 42 da LRF não permite o comprometimento financeiro dos exercícios futuros, decorrente de obrigações contraídas pelos atuais administradores.

No presente caso, o projeto de lei propõe auxílio financeiro também para o ano de 2017, sendo que para verificação do atendimento a referida norma (art. 42 da LRF), necessário que a proposição viesse acompanhada de relatório contábil demonstrado a



disponibilidade em caixa para liquidar as parcelas vincendas à partir de janeiro de 2017.

Prosseguindo, verifica-se a necessidade de manifestação expressa da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final e também da Comissão de Finanças e Orçamento, na forma dos artigos 79, § 1º e 80, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Itapemirim.

Por essas razões, **opino** pela **IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei complementar ora examinado por vislumbrar que seu objeto enquadra-se na vedação do § 10 do art. 73 da Lei Eleitoral.

Caso ultrapassado esse óbice, o que se admite apenas por argumentar, objetivando instruir adequadamente o Projeto de Lei em comento, a Procuradoria Jurídica s.m.j. RECOMENDA aos membros da Comissão de Finanças e Orçamento, que encaminhem ofício ao Prefeito Municipal para que remeta a esta Casa de Leis a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a declaração do ordenador da despesa, conforme estabelece o artigo 16, inciso I e II, da LRF, bem como demonstrativo da disponibilidade em caixa para liquidar as parcelas vincendas à partir de janeiro de 2017 (art. 42 da LRF).

E após o recebimento dos anexos, o projeto estará de acordo com as exigências contidas no artigo 16 e 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Caso contrário, caberá as Comissões Permanentes manifestarem pela ilegalidade desta propositura.

Impende salientar que a emissão de parecer por esta Assessoria Jurídica Legislativa não substitui o parecer das Comissões especializadas, porquanto essas são compostas pelos representantes



do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, ***a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa.***

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

Itapemirim, ES, 18 de julho de 2016.

CRISTIANO TESSINARI MODESTO

Procurador Geral Legislativo