Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

COMISSÃO PERMANENTE DE Constituição, JUSTIÇA E REDAÇÃO.

REFERÊNCIA:
PARECER Nº 183

PROJETO DE LEI Nº 115/18 – PREFEITO MUNICIPAL – ALTERA O DOCUMENTO Nº 21, DEMONSTRATIVO DAS SUBVENÇÕES SOCIAIS E CONTRIBUIÇÕES, REFERENTE À PEÇA ORÇAMENTÁRIA DO EXERCÍCIO DE 2018, APROVADO PELA LEI MUNICIPAL Nº 14119 DE 22/12/2017, CONFORME O ARTIGO 26 DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 101/00 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS (ESCOLA VAI AO CINEMA - CINECLUBE CAUIM).

O presente Projeto de Lei, da lavra do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal, tem por objetivo alterar o documento nº 21, demonstrativo das subvenções sociais e contribuições, referente à peça orçamentária do exercício de 2018, aprovado pela lei municipal nº 14.119, de 22/12/2017.

Nos termos do artigo 138 e seguintes do Regimento Interno Cameral (RICMRP, Resolução nº 174/2015), a matéria foi protocolizada na Edilidade, autuada, lida pelo 1º Secretário da Mesa Diretora (art.33, inc. III, do RICMRP) em Sessão Ordinária de 17/05/2018 (145ª Sessão) e numerada PL nº 115/2018.

Aos 18/05/2018 foi tramitada, pela Presidência desta Edilidade, à Coordenadoria Legislativa (CL), e publicada.

Ato contínuo, em 21/05/2018 os autos foram encaminhados pela CL à Comissão Permanente de Constituição, Justiça e Redação (CCJR), designando-se a presente relatoria aos 21 de maio do corrente ano.

No sistema OpenLegis, verifica-se a inexistência de matéria idêntica ou similar tramitando nesta Casa, inaplicando-se, portanto, o art. 137 do RICMRP.

Vige o prazo ordinário de apresentação de emendas e subemendas à projeção (*caput* do art. 129, do RICMRP)[1].

[1] Art. 129 - As emendas e subemendas serão apresentadas à Mesa no prazo de até 10 (dez) dias nos projetos comuns e até 30 (trinta) dias, nos orçamentos, plano plurianual e diretrizes orçamentárias e nos projetos de codificação, após o conhecimento do respectivo projeto pelo Plenário, para fins de sua apreciação pelas Comissões Permanentes e publicação.
Parágrafo Único - Tratando-se de projeto em regime de urgência especial, ou quando estejam elas assinadas pela maioria absoluta dos Vereadores, as emendas e subemendas poderão ser oferecidas por ocasião dos debates em Plenário.

A matéria tramita em regime de urgência especial, conforme Requerimento nº 2923/18 (anexado aos autos e digitalizado em 23/05/2018), aprovado em Sessão Plenária de 22/05/2018, de autoria do nobre Vereador Alessandro Maraca.

O prazo fatal para deliberação é 01/07/2018.

Acompanhada de justificativa, ofício, declaração e outros anexos, a propositura contém 05 (cinco) artigos, encerrando em si 26 (vinte e seis) laudas e o seguinte conteúdo:

- Altera o Quadro Demonstrativo das Subvenções Sociais e Contribuições, o qual compõe a Lei nº 14.119, de 22 de dezembro de 2017, majorando de R$ 17.787.563,03 para R$ 18.087.563,03 os recursos à Educação em 2018;

- Para a alteração referida, autoriza a Secretaria da Fazenda abrir crédito especial em favor da Secretaria Municipal da Educação, no importe de R$300.000,00 (trezentos mil reais), dotações de subvenções sociais[2], anulando parcialmente outras dotações[3];

Inclui ainda, na unidade gestora Prefeitura Municipal, na Lei Municipal nº 14.116, de 20 de dezembro de 2017 (PPA), período 2018/2021 e Lei Municipal nº14.036 de 31 de agosto de 2017 (LDO), as alterações supra referidas para o exercício de 2018;

- Determina que a lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogando as disposições em contrário;

- Justifica que a finalidade da propositura é abrir o indigitado crédito para atender o Projeto a ESCOLA VAI AO CINEMA, realizado em parceria com o Cine Cauim.

Não há incidente judicial ou óbice processual-legislativo ao prosseguimento e votação plenária da matéria.

Face à natureza da propositura, colha-se e encarte aos autos parecer opinativo da Comissão Permanente de Finanças, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tributária desta Edilidade, fornecendo, assim, outros substratos à formação da convicção dos Vereadores sobre o *meritum legis*.

Em escorço, o necessário.

Passe-se à análise constitucional, legal, regimental e redacional da matéria, a qual não se emoldura em nenhuma das hipóteses de necessidade de parecer sobre o mérito afetas à CCJR (§ 3º, do art. 72, do RICMRP).

---

[2] Crédito: (a) R$ 129.167,00 para 02.07.35.12.361.10101.20109.01.220.00,3.3.50.43 e (b) R$ 170.833,00 para 02.07.3S.12.365.10101.20109.01.210.00.3.3.50.43, totalizando R$ 300.000,00.

[3] Anulação: (a) 02.07.35.12.361.1010120001.01.220.00.3.3.90.39 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica) de R$ 129.167,00 e (b) 0207.35.1236510101.20001.01.210.00.3.3.90.39 (Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica), no valor de R$ 170.833,00, totalizando R$ 300.000,00.

I – ANÁLISE VERTICAL: COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR – CONSTITUCIONALIDADE FORMAL ORGÂNICA

1. No tocante à constitucionalidade formal orgânica, a presente propositura se enfeixe ao átrio do inc. III, do art. 30, da Constituição da República, sendo interesse local legislar sobre as peças orçamentárias, receitas e despesas de nossa comuna.

2. Inconfundível, ademais, com os interesses regional ou nacional, por versar sobre pedra angular Ribeirão-pretana - a abertura de créditos adicionais ao orçamento municipal.

3. Logo, o objeto da presente Lei está em consonância com a Lei Orgânica do Município, cabendo à esta Casa a deliberação sobre a matéria em crivo. Eis o que reza o inc. III, da letra "a", do art. 8º, da LOM:

> *"Art. 8º. - Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado na letra "b" deste artigo, dispor sobre as matérias de competência do Município e, dentre outras atribuições, especialmente:*
> *a) - COMPETÊNCIA GENÉRICA*
> *(...) III - votar os projetos de lei orçamentária anual, de diretrizes orçamentárias e do plano plurianual, **bem como autorizar a abertura de créditos adicionais;***

II – ANÁLISE HORIZONTAL: COMPETÊNCIA DO EXECUTIVO PARA LEGISLAR – CONSTITUCIONALIDADE FORMAL SUBJETIVA

4. A iniciativa desta projeção é de competência do Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos dos incisos do art. 141 da Lei Orgânica do Município de Ribeirão Preto.

5. De acordo com a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, os créditos adicionais classificam-se em (a) "suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária", (b) "especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica" e (c) "extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública."

6. Ademais, o art. 167, inciso III, da Constituição da República, com simetria na Constituição Bandeirante, assegura que a abertura de crédito especial se dará por autorização legal.

7. A Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, estabelece, em seu art. 26: *in verbis*

> *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.*
> *§ 1º O disposto no caput aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípuas, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.*
> *§ 2º Compreende-se incluída 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.*

8. A título de ilustração, a Lei Municipal nº 14.138, de 02 de março de 2018, autorizou a abertura de crédito, por excesso de arrecadação, oriundo de recurso federal, por intermédio do Ministério da Cultura, ao programa "Ribeirão Vai ao Cinema", no valor de R$ 304.260,00 (trezentos e quatro mil e duzentos e sessenta reais), dos quais R$ 300.000,00 de recursos federais e R$ 4.260,00 de recursos próprios municipais, referentes a contrapartida do Município.

9. Já a presente propositura, de igual fomento à cultura, altera o Quadro Demonstrativo das Subvenções Sociais e Contribuições para o exercício financeiro de 2018 (fls. 26 dos autos), autorizando a abertura de crédito suplementar no valor de trezentos mil reais, da Secretaria da Fazenda em favor da Secretaria Municipal da Educação, para atender o Projeto "ESCOLA VAI AO CINEMA".

Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Secretaria da Fazenda

DOCUMENTO Nº 21 - FL. 1

DEMONSTRATIVO DAS SUBVENÇÕES SOCIAIS E CONTRIBUIÇÕES
CONFORME ARTIGO 26, DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 101/00
EXERCÍCIO DE 2018

SECRETARIA DA ASSISTENCIA SOCIAL

Projetos	TOTAL
Entidades de Acolhimento Institucional	1.449.388,00
Entidades de Atendimento de Média Complexidade	2.131.038,00
Entidades de Convivência e Fortalecimento de Vínculos	1.146.000,00
Fundo Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente	2.978.600,00
Fundo Municipal do Idoso	637.000,00
TOTAL	8.342.026,00

SECRETARIA DA CULTURA

Projetos	TOTAL
Contribuições a Entidades Culturais	300.000,00
Convênios Pontos de Cultura	500.000,00
TOTAL	800.000,00

DEMAIS PROJETOS	
SECRETARIAS	RECURSOS
EDUCAÇÃO	17.787.563,03
ENCARGOS	2.290.000,00
ASSISTÊNCIA SOCIAL OUTROS PROJETOS	201.500,00

Esclarecemos que para 2018 em atendimento ao ao Marco Regulatório do Terceiro Setor Lei Federal no. 13.019/2014, serão realizados Edital de Chamamento para seleção de Entidades com objetivo de celebrar Termo/Acordo de Parceria ou Termo de Colaboração.
Para a assistencia social, esclarecemos que para 2018 realizaremos Edital de Chamamento apenas para a Proteção Social Básica - Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. Para os demais Serviços de Média e Alta Complexidade, a intenção é realizar Edital de Chamamento nos anos subsequentes, com respaldo na Resolução nº 21/2016 CNAS, art. 3º, parágrafo 2º, o qual reproduzimos a baixo:
Art. 3º Quando da seleção das entidades ou organizações de assistência social para a celebração de parceria, o órgão gestor da assistência social deverá observar o chamamento público como regra, exceto nas hipóteses de inexigibilidade e dispensa previstas nos arts. 30 e 31 da Lei nº 13.019, de 2014.

Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto
Estado de São Paulo
Secretaria da Fazenda

DOCUMENTO Nº 21 - FL 1

DEMONSTRATIVO DAS SUBVENÇÕES SOCIAIS E CONTRIBUIÇÕES
CONFORME ARTIGO 26, DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 101/00
EXERCÍCIO DE 2018

SECRETARIA DA ASSISTENCIA SOCIAL

Projetos	TOTAL
Entidades de Acolhimento Institucional	1.449.388,00
Entidades de Atendimento de Média Complexidad	2.131.038,00
Entidades de Convivência e Fortalecimento de Vínculos	1.146.000,00
Fundo Municipal dos Direitos da Criança e Adolescen te	2.978.600,00
Fundo Municipal do Idoso	637.000,00
TOTAL	8.342.026,00

SECRETARIA DA CULTURA

Projetos	TOTAL
Contribuições a Entidades Culturais	300.000,00
Convênios Pontos de Cultura	500.000,00
TOTAL	800.000,00

DEMAIS PROJETOS	
SECRETARIAS	RECURSOS
EDUCAÇÃO	18.087.563,83
ENCARGOS	2.200.000,00
ASSISTÊNCIA SOCIAL OUTROS PROJETOS	201.500,00

Novo valor a ser implementado

10. A Lei n° 4.320/64 classifica as despesas em (a) correntes: bipartidas em despesas de custeio e as de transferências correntes e, (b) de Capital: subdividas em despesas de investimentos, de inversões financeiras e transferências de capital (art. 12).

11. As subvenções correspondem às despesas de transferências, no orçamento da municipalidade, destinadas *a cobrir custos* das entidades beneficiadas (§ 3°, do art. 12, da Lei n° 4.320/64), havendo duas espécies:

11.1 Subvenções sociais: destinadas a instituições públicas ou privadas, de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa;

11.2 subvenções econômicas: as que se destinam a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril.

12. A presente propositura, por simples, é modalidade de norma autorizativa à subvenção social.

13. Somando elementos à intelecção, calha colacionara atinente justificativa apresentada à projeção:

O projeto consiste:

Uma palestra aberta a todos os professores da rede municipal de ensino de como utilizar o cinema na sala de aula;

Cumprimento do artigo 1º, da Lei 13006 de 26 de junho de 2014, especificamente no que diz o parágrafo 8º, que determina " A exibição de filmes de produção nacional constituirá componente curricular complementar integrado à proposta pedagógica da escola, sendo sua exibição obrigatória por, no mínimo 2 (duas) horas mensais.

Na realização de sessão de cinema diária com os alunos da rede municipal de ensino enquanto durar o projeto. De acordo com a Secretaria Municipal da Educação, o público atendido por esta iniciativa será de 37.451 alunos dos Ensinos Infantil, Fundamental e Educação para Jovens e Adultos (EJA). Assim, para atender a estes alunos, serão realizadas 94 sessões, com público médio de 400 alunos por sessão, cuja comprovação de comparecimento se dará através de ofícios das escolas, assinadas pelo diretor ou responsável legal, mencionando a quantidade de alunos que virão assistir as sessões. Os professores da escola que acompanharem os alunos preencherão no cinema um relatório detalhando as turmas presentes.

O projeto será executado durante o primeiro semestre do ano letivo de 2018, com duração prevista de 04 meses, de acordo com a disponibilidade do agendamento das classes das escolas que compõem a Rede Municipal de Ensino.

Proposta

O projeto será executado com a realização de duas a três sessões diárias no período de três meses.

VALOR TOTAL DO PROJETO: R$ 300.000,00

É importante destacar que o projeto não significa somente as sessões de cinema, mas ao analisarmos apenas este item, já podemos observar que o preço praticado é muito abaixo do que encontramos no mercado. Nenhuma sala de cinema comercial tem valor de entrada inferior ao oferecido pelo Cineclube Cauim.

Vale o registro que a disponibilização da sala de cinema, uma vez por mês, para Secretaria da Educação realizar atividades, reuniões e palestras com seus professores, significa um espaço com data show, sonorização, climatização adequada e com 808 lugares; o que não se acha em Ribeirão Preto por menos de R$ 5.000,00.

14. Doutro norte, os requisitos para concessão dessas subvenções estão insertos no art. 16, da Lei n° 4.320/64: *in verbis*

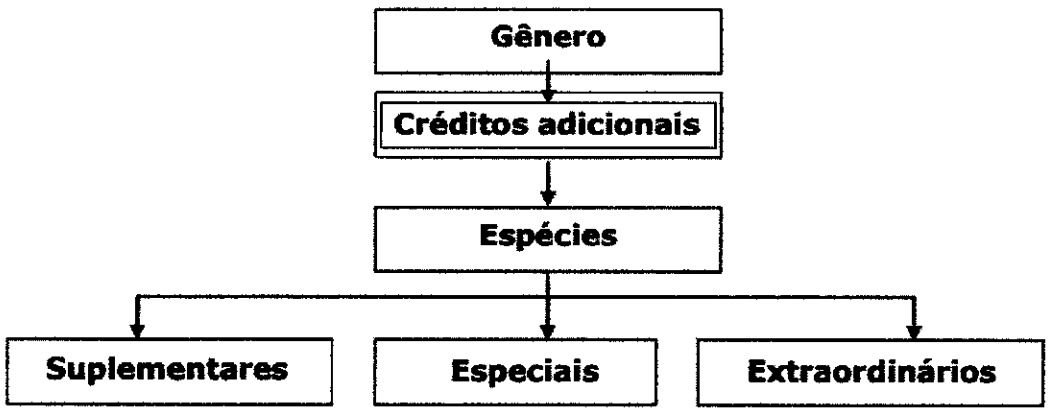
> 14.1 Que a Municipalidade tenha recursos financeiros disponíveis;
> 14.2 Que tais recursos sejam dispendidos apenas para os serviços de assistência social, serviços médicos e serviços educacionais, todos eles

contemplados no capítulo I, do Título VIII, da Constituição da república, consoante à ordem social;

14.3. Devida motivação - quantitativa e qualitativa - no direcionamento dos recursos, conforme se 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.*

15. De se sopesar, há nos autos documentos que possibilitam a análise da natureza, constitucionalidade, legalidade e redação do crédito suplementar que o Executivo intenta implementar às subvenções sociais da Secretaria Municipal de Educação, assim como a plausibilidade do reverberado projeto "Escola vai ao Cinema" (fls. 05 a 25), havendo precisão na soma das cifras e dos números das rubricas alçadas na projeção[4].

16. Além disso, os elementos de despesas para suportar a presente suplementação estão devidamente indicados, dependendo da autorização desta Edilidade (inc. III, da letra "a", do art. 8º, da LOM; art. 167, inc. III, da CR), mediante este projeto adstrito ao exercício financeiro de 2018 e tratando apenas de um tipo de crédito, nos termos do § 8º, do art. 165, da Constituição da República, atendendo, outrossim, às condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o corrente ano.



17. Noutro giro, producente afirmar que <u>a previsão da subvenção social nesta projeção de Lei especial representa simples</u>

[4] R$ 17.787.563,03 + R$300.000,00 (anulação de R$ 129.167,00 e de R$ 170.833,00) = R$ 18.087.563,03. Inclusão nas seguintes rubricas (subvenções sociais, Sec. Educação): 02.07.35.12.361.10101.20109.01.220.00,3.3.50.43 e 02.07.3S.12.365.10101.20109.01.210.00.3.3.50.43; anulação parcial de dotações das seguintes rubricas (Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica, Sec. da Fazenda): 02.07.35.12.361.1010120001.01.220.00.3.3.90.39 e 0207.35.1236510101.20001.01.210.00.3.3.90.39

autorização legal de despesa suplementar, não gerando direito subjetivo material ao beneficiário dessa inclusão.

18. Nessa senda de entendimento, reluz a pacífica jurisprudência do Excelso Pretório, como se depreende das ementas nucleares abaixo transcritas:

> "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 n° 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 n° 34.581-DF, Rel. Min. Cândido Motta, RT – 282/859).

19. Matizada essa realidade incontrastável, donde promanam severas ilações, passe-se à análise da constitucionalidade formal objetiva da matéria.

III – ANÁLISE HORIZONTAL: FORMA, PROCEDIMENTO E REDAÇÃO – CONSTITUCIONALIDADE FORMAL OBJETIVA

20. A propositura é pertinente à Lei Ordinária, pelo que se extrai da leitura dos incisos do §1º, do artigo 35, da Lei Orgânica do Município.

21. Atende, outrossim, ao correto e hodierno vernáculo, estando em diapasão com o novo acordo ortográfico da língua portuguesa, promulgado pelo Decreto Federal nº 6.583, de 29 de setembro de 2008.

22. No tangente à técnica legislativa, articula bem seus artigos, trazendo em seu bojo as partes **(a) preliminar** (ementa, enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas), **(b) normativa** (conteúdo substantivo da

matéria regulada) e **(c) final** (prazo de vigência, aplicando-se, *in casu*, a revogação expressa de dispositivos).

23. Trata, ademais, de um único objeto (inc. I, do art. 7º, da LC 95/98) – alterar o documento nº 21, demonstrativo das subvenções sociais e contribuições, para abrir créditos suplementares, referentes à peça orçamentária do exercício de 2018 – de forma **clara**[5], **precisa**[6] e **lógica**[7].

24. Em peroração, além das adequadas forma e redação legislativas eleitas, a projeção respeitou o procedimento de tramitação previsto no art. 127 e seguintes do Regimento Interno Cameral (Resolução nº 174/2015).

25. Em face do acima exposto, diante da Constitucionalidade, Legalidade e Procedibilidade, nosso **PARECER É FAVORÁVEL ao projeto em análise,** pugnando-se, outrossim, que seja aprovado pelo Soberano Plenário desta Casa de Leis (art. 36, do RICMRP).

Sala das Comissões, 24 de maio de 2018.

ISAAC ANTUNES
Presidente

MARINHO SAMPAIO

MAURÍCIO VILA ABRANCHES
Relator

DADINHO

PAULO MODAS

[5] Clareza: inciso I, do art. 11, da LC nº 95/98: a) usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando;b) usar frases curtas e concisas;c) construir as orações na ordem direta, evitando preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis;d) buscar a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente;e) usar os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando os abusos de caráter estilístico;

[6] Precisão: inciso II, do art. 11, da LC nº 95/98: a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma; b) expressar a idéia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico; c) evitar o emprego de expressão ou palavra que confira duplo sentido ao texto; d) escolher termos que tenham o mesmo sentido e significado na maior parte do território nacional, evitando o uso de expressões locais ou regionais; e) usar apenas siglas consagradas pelo uso, observado o princípio de que a primeira referência no texto seja acompanhada de explicitação de seu significado;

[7] Ordem lógica: inciso III, do art. 11, da LC nº 95/98: a) reunir sob as categorias de agregação - subseção, seção, capítulo, título e livro - apenas as disposições relacionadas com o objeto da lei; b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio; c) expressar por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no caput do artigo e as exceções à regra por este estabelecida; d) promover as discriminações e enumerações por meio dos incisos, alíneas e itens.