



PARECER Nº 01/2017 – CEOF

Da COMISSÃO DE ECONOMIA, ORÇAMENTO E FINANÇAS, sobre o PROJETO DE LEI Nº 1.014, de 2012, que “Dispõe sobre o dever de transparência por parte de entidades privadas de utilidade pública e outras que recebam recursos públicos a título de subvenções e auxílios ou parcerias com o Poder Público do Distrito Federal”, apensado o PL nº 1.259/2012.

AUTOR: Deputado SIQUEIRA CAMPOS

RELATOR: Deputado CHICO LEITE

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação da Comissão de Economia, Orçamento e Finanças - CEOF o Projeto de Lei – PL nº 1014/2012, de autoria do Deputado Siqueira Campos, cuja ementa está acima transcrita, que tramita conjuntamente, conforme Portaria nº 276, de 13 de novembro de 2013, com o PL nº 1259/2012, de autoria do Deputado Robério Negreiros, que “determina a publicação pelas organizações não governamentais – ONGS -, na rede mundial de computadores, das ações e respectivas prestações de contas relativas aos recursos que recebem, a qualquer título, do poder público do Distrito Federal”.

O PL nº 1.014/2012 é composto por cinco artigos, sendo que os dois últimos tratam das cláusulas de início de vigência (na data de publicação da lei) e de revogação das disposições em contrário. Pelo art. 1º, tem-se a seguinte previsão:

Art. 1º Ficam as entidades privadas declaradas de utilidade pública ou não, sem finalidade lucrativa, que recebam recursos públicos a título de subvenções e auxílio ou parcerias com o Poder Público do Distrito Federal, obrigadas a publicar, trimestralmente, em página eletrônica própria na rede mundial de computadores os demonstrativos das transferências realizadas com a respectiva prestação de contas.

§ 1º Compreende-se por entidades privadas declaradas de utilidade pública ou não as Organizações Não Governamentais (ONG), Organização Social com Interesse Público (OSCIP), Fundações e Associações.

§ 2º A página eletrônica na rede mundial de computadores será mantida pela instituição beneficiada sem qualquer ônus para o Poder Público.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Gabinete do Deputado Distrital Chico Leite



§ 3º *Será exigida a qualificação da entidade quando da apresentação dos demonstrativos das transferências realizadas com a respectiva prestação de contas.*

Pelo art. 2º, prevê-se que o repasse governamental será suspenso caso não seja observado o disposto no art. 1º. Por sua vez, o art. 3º estipula o prazo de 120 (cento e vinte) dias para que as pessoas referidas no art. 1º venham a atender as exigências em epígrafe.

Na justificação do PL nº 1014/2012, o nobre autor afirma que:

É necessário que haja compreensão de que os recursos utilizados pelo Poder Público são oriundos de tributos cobrados do povo, ou seja, o dinheiro é do povo e não do governo como muitos pensam, por isso deve ser controlado e fiscalizado.

Em seguida, ressalta que a discussão quanto à transparência no uso dos recursos públicos está sendo realizada por diversos países, que "passaram a entender que a corrupção e o mau uso do dinheiro público têm sido danosos as finanças públicas, dificultando a capacidade de investimento do Estado".

Por fim, quanto ao amparo legal da proposição, o ilustre parlamentar autor cita o parágrafo único do art. 77 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

O PL nº 1014/2012, apresentado na legislatura passada, teve sua tramitação retomada por força do disposto no Manual de Procedimentos das Comissões Permanentes da CLDF (item 2.4 Arquivamento de proposições), cuja transcrição é feita a seguir, aprovado pelo Ato da Mesa Diretora nº 69, de 2011.

A aprovação de requerimento de retomada de tramitação de uma proposição apensada afeta todas as proposições que com ela tramitam em conjunto. Apenas as proposições que se enquadrem no art. 138 deverão ser desapensadas, com vistas ao arquivamento.

Por seu turno, o PL nº 1259/2012 possui três artigos, sendo que o último traz a cláusula de vigência da lei (na data de sua publicação). Seu art. 1º obriga as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP e as pessoas jurídicas de direito privado que utilizam, arrecadam, guardam ou administram recursos públicos "a publicar, na rede mundial de computadores, as ações e prestações de contas correspondentes aos recursos públicos a elas repassados".



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Gabinete do Deputado Distrital Chico Leite



Já o art. 2º do referido projeto estabelece que a referida publicação será trimestral e ocorrerá nos dez primeiros dias de cada trimestre do exercício fiscal, sendo que "a primeira deverá apresentar um demonstrativo das ações e prestações de contas encaminhadas ao Tribunal de Contas do Distrito Federal nos últimos cinco anos".

Na justificação da proposição, o nobre parlamentar elogia os relevantes serviços prestados à sociedade pelas entidades de que trata o projeto. Contudo, ressalta em seguida que tais entidades, por receberem recursos públicos, devem se sujeitar ao princípio da publicidade previsto na Constituição Federal.

Destaca, ainda, que "o controle direto da sociedade poderá evitar procedimentos contraditórios aos princípios éticos, lesivos às leis e ao interesse público". Asseverando a seguir: "A vigilância dos cidadãos colaborará com o próprio Distrito Federal na coibição de atos de desperdício, ou até mesmo de improbidade, evitando que o recurso de todos venha a ser apropriado em finalidades ilegítimas".

Finalizando sua justificação, o ilustre Deputado autor transcreve o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, que trata da prestação de contas por pessoas que tenham a posse, ainda que temporariamente, de recursos públicos, e o parágrafo único do art. 77 da Lei Orgânica do Distrito Federal, que replica o referido dispositivo constitucional.

O PL nº 1259/2012, apresentado na legislatura passada, teve sua tramitação retomada por força da Portaria-GMD nº 58, de 11 de março de 2015.

No âmbito da CEOF, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

De acordo com o que preceitua o art. 64, inciso II, alínea a, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal – RICLDF, compete à CEOF, entre outras atribuições, analisar a admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira e emitir parecer sobre o mérito da adequação ou repercussão orçamentária ou financeira das proposições.

Entende-se como adequada, orçamentária e financeiramente, a proposição que coadune com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias, com a lei orçamentária



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Gabinete do Deputado Distrital Chico Leite



anual e com as normas de finanças públicas em vigor, em especial, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000).

Sujeitam-se obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem diminuição de receita ou aumento de despesa do Distrito Federal ou que repercutam de qualquer modo sobre o seu orçamento.

Preliminarmente, constata-se que os PLs nºs 1014/2012 e 1259/2012 não propõem aumento de despesa ou redução de receita, não interferindo, portanto, no equilíbrio do orçamento distrital.

Quanto às normas de finanças voltadas à transparência, verifica-se que os arts. 48 e 48-A da LRF trazem determinações para que se amplie a divulgação dos atos de gestão fiscal, in verbis:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada **ampla divulgação**, inclusive em **meios eletrônicos de acesso público**: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as **prestações de contas** e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

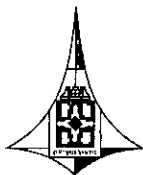
I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – liberação ao pleno conhecimento e **acompanhamento da sociedade**, em **tempo real**, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, **em meios eletrônicos de acesso público**; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o **acesso a informações referentes a**:

I – quanto à **despesa**: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à **pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento** e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Gabinete do Deputado Distrital Chico Leite



II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. (grifou-se)

Observe que os dispositivos supracitados instituem normas quanto à transparência da gestão fiscal, incluídas as transferências de recursos a entidades privadas (art. 48-A, I). Entretanto, tais normas são destinadas ao estado e não ao particular como pretendem os projetos sob exame.

A LRF prevê, ainda, as condições a serem observadas pelo ente federado quando da realização de subvenções e auxílios (art. 26)1, bem como que “a lei de diretrizes orçamentárias atenderá ao disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e disporá também sobre as demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas” (art. 4º, I, f).

Por seu turno, a Lei nº 5.950, de 2 de agosto de 2017 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO/2018), estabelece condições para a execução das referidas despesas, conforme seus arts. 25 e 28, a seguir transcritos:

Art. 25. Na LOA 2018 ou nos créditos adicionais que a modificam, ficam vedados:

.....

*IV – inclusão de dotações globais a título de subvenções sociais, auxílios e contribuições, ressalvadas aquelas **destinadas às entidades privadas sem fins lucrativos**, de atividade continuada, **que tenham atualizadas e devidamente aprovadas às prestações de contas dos recursos recebidos do Distrito Federal** e que preencham, simultaneamente, as seguintes condições:*

a) sejam de atendimento direto ao público, de forma gratuita, nas áreas de assistência social, saúde e educação, e possuam certificado de utilidade pública, no âmbito do Distrito Federal;

b) atendam ao disposto nos arts. 220 e 243 da LODF, bem como na Lei federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, se voltadas para as áreas de assistência social, saúde e educação;

c) estejam enquadradas nas exigências dispostas na Lei nº 4.049, de 4 de dezembro de 2007, e no art. 26 da LRF;

d) observem as normas de concessão de subvenções sociais, auxílios e contribuições;



e) identifiquem o beneficiário e o valor transferido no respectivo instrumento jurídico pactual;

f) contrapartida, nunca inferior a 10% do custo do objeto previsto no instrumento jurídico pactual, quando se tratar de auxílios;

V – inclusão de dotações globais, a título de subvenções econômicas, para entidades privadas sem fins lucrativos, microempresa, empresa de pequeno porte e microempreendedor individual, desde que preencham as seguintes condições:

a) observem as normas de concessão de subvenções econômicas;

b) identifiquem o beneficiário e o valor transferido no respectivo instrumento jurídico pactual, nos termos previstos na legislação;

c) apoiem as atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação, nos termos da Lei nº 5.869, de 24 de maio de 2017, consoante a Lei federal nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, ficando condicionada à contrapartida pelo beneficiário, na forma do instrumento pactual.

.....
Art. 28. Os Poderes Executivo, Legislativo e DPDF devem divulgar e manter atualizada na internet a relação das entidades privadas beneficiadas na forma do inciso IV do art. 25, contendo, pelo menos:

I – nome e CNPJ;

II – nome, função e CPF dos dirigentes;

III – área de atuação;

IV – endereço da sede;

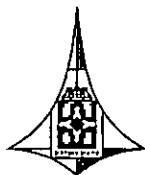
V – data, objeto, valor e número do instrumento jurídico pactual;

VI – órgão transferidor;

VII – valores transferidos e respectivas datas.

Pelos artigos transcritos, observa-se que a LDO/2018 estabelece as condições para destinação de recursos públicos às entidades privadas sem fins lucrativos de que trata o art. 26 da LRF, bem como assegura a transparência dos repasses de recursos públicos a instituições privadas sem fins lucrativos. Entretanto, nota-se que suas normas, assim como as constantes da LRF, são dirigidas ao Poder Público e não às entidades privadas, como determina as proposições em tela.

Cabe ressaltar, por sua vez, que o conteúdo do art. 28 da LDO/2018 não se configura como uma condição para destinação de recursos públicos às mencionadas entidades de que trata o art. 26 da LRF. Assim, não se considera que a matéria de que trata o PL seja de natureza orçamentária, podendo qualquer lei ordinária discipliná-la, inclusive a LDO.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Gabinete do Deputado Distrital Chico Leite



Noutro giro, a Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que regula o acesso a informações, a qual deve ser observada inclusive pelo Distrito Federal, também atribui às entidades em epígrafe o dever de assegurar o direito fundamental de acesso à informação, conforme dispositivo a seguir transcrito:

Art. 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Parágrafo único. A publicidade a que estão submetidas as entidades citadas no caput refere-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sem prejuízo das prestações de contas a que estejam legalmente obrigadas.

Dessa forma, os objetivos dos PLs nº 1014/2012 e 1259/2012 estão em consonância com a legislação vigente. Entretanto, as proposições devem ser unificadas já que seus conteúdos não são idênticos, sendo que seu comando deve ser direcionado ao Poder Público e não às entidades sem fins lucrativos, da mesma forma que ocorre com as determinações constantes da LRF e LDO/2018. Nesse sentido, apresenta-se o Substitutivo em anexo.

Diante de todo o exposto, vota-se, no âmbito da CEOF, pela admissibilidade dos Projetos de Lei nº 1014/2012 e nº 1259/2012, nos termos do art. 64, II, do RICLDF e na forma do Substitutivo em anexo.

Sala das Comissões, em

Dep. AGACIEL MAIA
Presidente

Dep. CHICO LEITE
Relator