



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO**

**“Palácio Moisés Viana”**

**Unidade Central de Controle Interno**

**INFORMAÇÃO UCCI Nº 048/2005**

**UNIDADE DESTINO: Secretaria de Administração**

**ASSUNTO: Solicitação de Transferência de Recursos para Entidade Sem Fim Lucrativo.**

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos arts. 31 e 74 da Constituição Federal, na Lei Municipal 4.242, de 27/09/01, e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício do controle prévio e concomitante dos atos de gestão e, visando orientar o Administrador Público, expedimos, a seguir, nossas considerações.

## **1. DA PRELIMINAR**

Trata, o presente expediente, de encaminhamento, formulado pelo Sr. Secretário Municipal de Administração, conforme Requerimento da COOTRIAL, protocolado com o nº 1147, de 11/07/2005, que solicita “...*Tendo em vista a necessidade de dar atendimento às exigências da FEPAM, para implantação do projeto de tratamento de efluentes industriais, pela cooperativa, vimos pôr meio desta, mui respeitosamente, solicitar junto ao Executivo Municipal, em havendo condições, a possibilidade de fornecer, através dos procedimentos legais a serem efetivados, a concessão de auxílio e subvenções previstas na Lei 4.280 de 14.11.2001, no valor de R\$ 28.000,00 (vinte e oito mil reais)*”...

Outrossim, cabe salientar que fica, desde já, estabelecido que, das rotinas de trabalho adotadas pela UCCI, cabe, primordialmente, apontar e fiscalizar irregularidades e que o atendimento às consultas ou informações, em nenhuma situação, constitui prejulgamento de fato ou caso concreto”, conforme dispõe o art 5º, § 3º, do Regimento Interno desta UCCI.

## **2. DA LEGISLAÇÃO**

\_Lei 4.320, de 17 de março de 1964;

\_Lei Complementar 101, de 05 de maio de 2000;

\_Lei Municipal nº 4.866, de 22/10/2004;

### 3. DO MÉRITO

Inicialmente, é necessário que se faça breve comentário a respeito do que foi Requerido pela COOTRIAL, onde cita a Lei Municipal nº 4.280, de 14.11.200, pois a referida Lei “...dispõe sobre auxílios e subvenções do município às instituições privadas, **filantrópicas ou comunitárias**, e dá outras providências...”, onde não se enquadraria a Cooperativa, pois conforme seu estatuto, não é uma entidade filantrópica muito menos comunitária .

Feita esta observação, passamos a analisar a possibilidade de transferência de recursos públicos a entidade privada sem fins lucrativos, no qual, segundo o seu Estatuto Social encontra-se enquadrada a COOTRIAL.

É imprescindível que se tenha em mente que a instituição de políticas públicas não é somente um meio de garantir a cobertura de despesas do Estado, mas, também e, fundamentalmente, um meio de intervir na economia, de exercer pressão sobre a estrutura produtiva e de modificar as regras da distribuição da renda, buscando garantir um desenvolvimento sustentável do produto, da renda e do cidadão.

Através da instituição de políticas públicas, o Estado visa acelerar o crescimento econômico e melhor distribuir seus benefícios entre os membros da sociedade. Conforme Cristovam Buarque:

*"Essas políticas, também chamadas planos de desenvolvimento, constam fundamentalmente de duas partes: metas (ou objetivos) e meios".*

Partindo de um ponto de vista macroeconômico, o objetivo das políticas públicas visa melhorar o nível de vida dos habitantes de uma comunidade, e, se este nível é medido, basicamente, pela quantidade de bens e serviços de que dispõe cada um deles, como é o caso de nossa Cidade, torna-se plausível a interferência da Administração, através dos meios legais, a fim de equilibrar a balança.

O desenvolvimento se identificará com as políticas públicas, quando a evolução do Produto, da Renda, da População e da Economia se manifestarem em relação a todos os aspectos da vida da sociedade, inclusive nos aspectos da qualidade de vida, e quando isso ocorrer de forma homogênea e generalizada para todos os habitantes da localidade, deixando de atingir a uma minoria privilegiada.

Este ponto de vista não é criação desta UCCI, mas uma visão econômica onde se observa o comportamento da economia total e se reconhece que o dano de uma das partes (no caso a enorme falta de emprego para os habitantes locais) e grande concentração financeira é prejudicial ao todo.

A idéia de fluxo econômico, baseada na circulação de dinheiro e criação de empregos, derivada da instalação da referida empresa, com a participação do Município, é da mais alta importância, pelo fato de que a renda total da sociedade local deve ser mantida em níveis que garantam os índices desejados de investimento, empregos, renda e conseqüente circulação financeira.

Segundo informes técnicos elaborados pelo TCE é perfeitamente possível a concessão de auxílio financeiro às entidades privadas, sem fins lucrativos, desde que atendidos aos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, bem como confirmada a regular condição de funcionamento de tais entidades.

No entanto, devemos referir que a Lei Complementar nº 101/2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, ao disciplinar no Capítulo VI, acerca da destinação de recursos públicos para o setor privado, dispõe que essas concessões somente poderão ocorrer se expressamente autorizada em lei específica, atenderem as condições estabelecidas na lei de

diretrizes orçamentárias e se estiverem previstas na lei orçamentária ou em seus créditos adicionais, conforme estabelecido no artigo 26 e seus parágrafos, a seguir transcritos:

*“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 precípua, 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.”*

### **3.1. CONCEITUAÇÃO CONFORME LEI FEDERAL Nº 4.320/64**

#### **a) Subvenções**

Esta lei estatui normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Segundo essa norma, as subvenções fazem parte das transferências correntes, considerando-as como as destinadas a atender à manutenção de outras entidades de direito público ou privado, especificando a sua destinação para cobrir despesas de custeio dos entes beneficiados.

A mesma Lei classifica as subvenções em dois grupos:

I. **Subvenções Sociais** – aquelas que se destinam a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa e

II. **Subvenções Econômicas** – as que se destinam a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril.

Dessa forma, de imediato, deduz-se que as subvenções visam atender, através de transferência de recursos dos cofres públicos, às despesas de custeio ou manutenção operacional das entidades de natureza filantrópicas sem fins lucrativos, quando caberá as ditas subvenções sociais, e a empresas públicas de direito privado que têm objetivo de lucro sendo, neste caso, utilizadas as subvenções econômicas. Aqui reside a principal diferença entre as subvenções sociais e as econômicas.

As subvenções sociais especificamente compreendem uma forma de incentivo financeiro do "Estado" em áreas de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, tendo como premissa o princípio da economicidade, uma vez que a suplementação financeira de instituições privadas, através de subvenção, deve visar à economia de recursos públicos desde que a sua intervenção direta nessas áreas geraria maiores dispêndios.

Quanto às subvenções econômicas, visam à cobertura de déficit de manutenção das empresas públicas, de natureza autárquica ou não, (entidades públicas da administração indireta) que devem estar expressamente incluídas nas despesas correntes do orçamento da União, dos Estados, dos Municípios ou do Distrito Federal. Em caso do Governo pretender subvencionar financeiramente empresas com fins lucrativos deverá fazê-lo através de autorização expressa em lei

especial.

## **b) Auxílios e Contribuições**

Diferente das subvenções, são poucos os compêndios e normas que tratam dos auxílios e das contribuições, conceituando-os e definindo-os com clareza sua utilidade, importância, aplicação, reconhecimento e registro contábil, chegando ao ponto de muitas vezes tratá-los como subvenções. A própria Lei Federal nº 4.320/64 pouco conceitua estas figuras, apesar de classificá-las no Plano de Contas da Despesa Públicas – grupo Despesa de Capital – no subgrupo das Transferências de Capital, incluindo-as também quando da conceituação desta última, na forma a seguir:

*"Art. 12. A despesa será classificada nas seguintes categorias econômicas:*

*(...)*

*§ 6º São Transferências de Capital as dotações para investimentos ou inversões financeiras que outras pessoas de direito público ou privado devam realizar, independentemente de contraprestação direta em bens ou serviços, constituindo essas transferências auxílios ou **contribuições**, segundo derivem diretamente da Lei de Orçamento ou de lei especialmente anterior, bem como as dotações para amortização da dívida pública".*

Da interpretação da norma acima, constatamos que os auxílios e as contribuições representam transferências de recursos públicos que a administração realiza para entidades de direito público ou privado para fins de investimentos e inversões financeiras, ou seja, para a implementação de bens de capital. Para complementar tal conclusão, vejamos a definição que a lei dá para investimentos e inversões financeiras em seu art. 12, §§ 4º e 5º:

*"§ 4º Classificam-se como **investimentos** as dotações para o planejamento e a execução de obras, inclusive as destinadas à aquisição de imóveis considerados necessários à realização destas últimas, bem como para os programas especiais de trabalho, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente e constituição ou aumento do capital de empresas que não sejam de caráter comercial ou financeiro.*

*§ 5º Classificam-se como **Inversões Financeiras** as dotações destinadas a:*

*I - aquisição de imóveis, ou de bens de capital já em utilização;*

*II - aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital;*

*III - constituição ou aumento do capital de entidades ou empresas que visem a objetivos comerciais ou financeiros, inclusive operações bancárias ou de seguros".*

A Secretaria de Orçamento Federal através da Portaria nº 163/2001, de 04/05/01, conceituando os elementos de despesas para fins de composição do orçamento público, definiu os auxílios e as contribuições do seguinte modo:

*"42 – Auxílios*

*Despesas destinadas a atender a despesas de investimentos ou inversões financeiras de outras esferas de governo ou de entidades privadas sem fins lucrativos, observado, respectivamente, o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei Complementar no 101, de 2000".*

*"41 – Contribuições*

*Despesas às quais não corresponda contraprestação direta em bens e serviços e não seja reembolsável pelo recebedor; inclusive as destinadas a atender a despesas de manutenção de outras entidades de direito público ou privado, observado o disposto na legislação vigente”.(ALTERADO CONFORME INCISO III, ART. 4º DA PORTARIA INTERMINISTERIAL N.º 325, DE 27/08/2001)*

Economicamente Investimento é definido como gastos destinados a aumentar ou manter o estoque de capital. Este consiste das fábricas, instalações, máquinas, equipamentos e outros bens duráveis no processo de produção. O estoque de capital inclui também habitações, bem como estoques. Pode-se dizer ainda que investimento é um gasto que incrementa esses componentes do estoque de capital – inversões.

Conclusivamente, podemos definir que os auxílios e as contribuições são transferências utilizadas pela administração pública para promover investimento e inversões financeiras às entidades beneficiadas, sejam elas públicas ou privadas.

### **CONCLUSÃO:**

Frente ao exposto, concluímos que:

- a) Não há impedimento legal para a concessão de auxílio financeiro a instituições que, comprovadamente, não tenham finalidade lucrativa e que atendam aos princípios constitucionais e legais mencionados neste estudo;
  
- b) A destinação de recursos públicos para o setor privado, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, deverá:
  - b.1) ser autorizada por lei específica;
  
  - b.2) ser atendidas as condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;
  
  - b.3) haver previsão orçamentária específica;
  
- c) A despesa deverá ocorrer à conta da dotação do elemento de despesa “41 – Contribuições”; Modalidade de Aplicação “50 - Transferências a Instituições Privadas sem Fins Lucrativos”, respeitada obviamente a categoria econômica “4 – Despesas de Capital” e o Grupo de Natureza de Despesas “4 – Investimentos”.
  
- d) A Entidade beneficiada deve confirmar sua regular condição de funcionamento e prestar Contas da Aplicação dos Recursos postos a sua disposição.

Estas são as considerações que entendemos pertinentes e que submetemos à sua apreciação.