



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

**PROJETO DE LEI Nº 2.035, DE 2011.**

Determina a publicação da prestação de contas de recursos recebidos da União por instituições privadas e dá outras providências.

**AUTOR: Deputado AROLDE DE OLIVEIRA**  
**RELATOR: Deputado FERNANDO MONTEIRO**

**I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 2.035, de 2011, pretende obrigar instituições de direito privado beneficiárias de transferência voluntária da União a publicarem a prestação de contas dos recursos recebidos, anualmente, em jornais de grande circulação, e bimestralmente, em página eletrônica de presença na rede mundial de computadores.

2. Propõe também que as entidades inadimplentes com a obrigação de publicar a prestação de contas sejam impedidas de receber novos recursos.

3. A matéria foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC), Finanças e Tributação (CFT) e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ).

4. Na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC) a proposta recebeu a Emenda nº 1, de autoria do Deputado Taumaturgo Lima, cujo objetivo é o de obrigar a publicação em jornais de circulação local, ao invés de jornais de grande circulação como consta do projeto.

5. Naquela Comissão, o projeto foi aprovado com três emendas do relator, Deputado Antônio Balhmann. A de nº 1 acolheu em parte a proposta do Deputado Taumaturgo Lima, prevendo que a obrigação de publicar anualmente a prestação de contas se desse em jornais locais ou



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

de grande circulação. A Emenda nº 2 busca aperfeiçoar a redação do caput do art. 1º do projeto e a Emenda nº 3 acrescenta a previsão de prestação de contas, além dos recursos do governo federal, daqueles concedidos por terceiros.

6. O feito vem a esta Comissão para, na forma regimental, verificação prévia da compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária e também para apreciação de mérito.

7. Decorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

## **II - VOTO DO RELATOR**

8. Nos termos do art. 32, X, “h”, c/c o art. 53, II, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, a análise dos “aspectos financeiros e orçamentários públicos de quaisquer proposições que importem aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.”.

9. O art. 1º, § 1º, da Norma Interna define como compatível "*a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor*" e como adequada "*a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual*".

10. Além da Norma Interna, a Comissão de Finanças e Tributação editou a Súmula nº 1/08-CFT, segundo a qual "*é incompatível e inadequada a proposição, inclusive em caráter autorizativo, que, conflitando com as normas da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - deixe de apresentar a estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro bem como a respectiva compensação*".



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

11. A Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016 (LDO 2017), determina no art. 117 que “**as proposições legislativas e respectivas emendas**, conforme art. 59 da Constituição Federal, **que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem** diminuição de receita **ou aumento de despesa da União**, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrarem em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.” (grifo nosso).

12. A aprovação do projeto de lei em análise e das respectivas emendas acarretaria impacto orçamentário e financeiro no valor correspondente aos gastos com publicação das prestações de contas de recursos recebidos da União pelas instituições de direito privado, anualmente, em jornais locais ou de grande circulação, e bimestralmente, em página eletrônica de presença na rede mundial de computadores.

13. No entanto, a proposição não está acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, tampouco foi indicada a medida de compensação para o aumento da despesa (aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa), o que evidencia conflito com as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 e com a Súmula nº 1/08 da Comissão de Finanças e Tributação.

14. De igual forma, cumpre registrar que, com a recente promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, foi instituído novo regramento fiscal em nosso sistema jurídico, o qual, além de fixar limites para os gastos públicos até o ano de 2036, reforçou o controle sobre alterações legislativas geradoras de impacto orçamentário. Este último aspecto encontra-se regido pelo art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a seguir transcrito:



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

*"Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro."*

15. Assim, tal comando confere status constitucional a algumas das disposições previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal e na Lei de Diretrizes Orçamentárias, as quais têm orientado o exame de adequação orçamentária por parte desta Comissão.

16. Nesse passo, a proposição em exame acarreta aumento de despesa pública sem que tenham sido cumpridos os requisitos exigidos nas normas supracitadas.

17. Destarte, é forçoso reconhecer a existência de óbices constitucionais e legais para que o Projeto seja considerado adequado e compatível sob a ótica orçamentária e financeira, uma vez que o custo da publicação seria repassado para a administração pública, na medida em que a Lei nº 13.019/2014 (conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC)<sup>1</sup> estabelece em seu art. 47 que o plano de trabalho relativo à transferência de recursos para a entidade privada poderá incluir o pagamento de custos indiretos necessários à execução do objeto. Segundo o § 1º desse artigo, tais custos indiretos podem incluir despesas de internet, transporte, aluguel e telefone, bem como remunerações de serviços contábeis e de assessoria jurídica, sempre que tenham por objeto o plano de trabalho pactuado com a administração pública.

18. A parceria entre a administração pública (federal, estadual, municipal e do Distrito Federal) e organizações da sociedade civil para ações de interesse recíproco em regime de mútua cooperação, que envolva ou não transferências voluntárias de recursos financeiros, foi recentemente

---

<sup>1</sup> Estabelece o regime jurídico das parcerias voluntárias, envolvendo ou não transferências de recursos financeiros, entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público; define diretrizes para a política de fomento e de colaboração com organizações da sociedade civil; institui o termo de colaboração e o termo de fomento; e altera as Leis nos 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999.



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

regulamentada pela Lei nº 13.019/2014, que entrou em vigor em 22 de janeiro passado (540 dias a partir de 1º de agosto de 2014, nos termos do art. 88 daquela lei).

19. De acordo com o art. 2º, inciso VIII, daquela Lei, denomina-se termo de fomento o instrumento pelo qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil, selecionadas por meio de chamamento público, para a consecução de finalidades de interesse público propostas pelas organizações da sociedade civil.

20. No Capítulo II da Lei nº 13.019/2014, referente à celebração do termo de colaboração ou de fomento, a Seção III dispõe sobre a transparência e controle. O art. 10 exige que a administração pública mantenha em seu sítio oficial na internet, a relação das parcerias celebradas, em ordem alfabética, pelo nome da organização da sociedade civil, por prazo não inferior a cinco anos, contado da apreciação da prestação de contas final da parceria.

21. Nessa mesma Seção e com caráter mais abrangente e menos oneroso do que o proposto neste projeto de lei e respectivas emendas, o art. 11 prescreve que a organização da sociedade civil deverá divulgar, em seu sítio na internet, caso mantenha, e em locais visíveis de suas sedes sociais e dos estabelecimentos em que exerça suas ações, todas as parcerias celebradas com o poder público.

22. Segundo o parágrafo único desse artigo 11, as informações de que tratam este artigo e o art. 10 deverão incluir, no mínimo: I - data de assinatura e identificação do instrumento de parceria e do órgão da administração pública responsável; II - nome da organização da sociedade civil e seu número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB; III - descrição do objeto da parceria; IV - **valor total da parceria e valores liberados**; V -



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

**situação da prestação de contas da parceria**, que deverá informar a data prevista para a sua apresentação, a data em que foi apresentada, o prazo para a sua análise e o resultado conclusivo.

23. O artigo 12 prevê que a administração pública deverá divulgar pela internet os meios para apresentação de denúncia sobre a aplicação irregular dos recursos transferidos.

24. Vários outros dispositivos da Lei nº 13.019/2014 contêm exigências quanto à transparência e publicidade das transferências de recursos a entidades privadas, valendo destacar os seguintes:

*“Art. 5º O regime jurídico de que trata esta Lei tem como fundamentos a gestão pública democrática, a participação social, o fortalecimento da sociedade civil e a **transparência na aplicação dos recursos públicos**, devendo obedecer aos princípios da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, **da publicidade**, da economicidade, da eficiência e da eficácia, além dos demais princípios constitucionais aplicáveis e dos relacionados a seguir:*

.....

*IV - o direito à informação, à transparência e ao controle social das ações públicas;*

.....

*Art. 6º São diretrizes fundamentais do regime jurídico de fomento ou de colaboração:*

.....

*V - o estabelecimento de **mecanismos que ampliem a gestão de informação, transparência e publicidade**;*

.....

*Art. 38. O termo de fomento e o termo de colaboração somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.*

*Art. 43. As contratações de bens e serviços pelas organizações da sociedade civil, feitas com o uso de recursos transferidos pela administração pública, deverão observar os princípios da legalidade, da moralidade, da boa-fé, da probidade, da*



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

*impessoalidade, da economicidade, da eficiência, da isonomia, da **publicidade**, da razoabilidade e do julgamento objetivo e a busca permanente de qualidade e durabilidade, de acordo com o regulamento de compras e contratações aprovado para a consecução do objeto da parceria.*

*§ 1º O processamento das compras e contratações poderá ser efetuado por meio de sistema eletrônico disponibilizado pela administração pública às organizações da sociedade civil, **aberto ao público via internet**, que permita aos interessados formular propostas.*

*Art. 50. A administração pública deverá viabilizar o acompanhamento pela internet dos processos de liberação de recursos referentes às parcerias celebradas nos termos desta Lei.*

*Art. 87. As exigências de **transparência e publicidade** previstas em todas as etapas que envolvem o termo de fomento ou de colaboração, **desde a fase preparatória até o fim da prestação de contas**, naquilo em que for necessário, serão excepcionadas quando se tratar de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança, na forma do regulamento.”*

25. Como se constata, a matéria já se encontra suficientemente regulamentada por meio do Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, estando devidamente contemplado o controle social, objeto das pretensões expostas neste projeto de lei e em suas emendas.

26. Com essas considerações, concluímos que o projeto de lei em análise e suas emendas não cumprem os requisitos legais e regimentais para que sejam considerados adequados e compatíveis sob a ótica mais estrita da adequação orçamentária e financeira, sendo este fator impeditivo para que o mérito seja apreciado nesta Comissão, a teor do que dispõe o art. 10 da Norma Interna da CFT.

27. Ante o exposto, voto pela incompatibilidade e inadequação financeira e orçamentária:

a) do Projeto de Lei nº 2.035, de 2011;



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

b) da Emenda nº 1/2011, apresentada na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; e

c) das Emendas aprovadas na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio.

Sala da Comissão, em        de        de 2017.

**Deputado FERNANDO MONTEIRO**  
Relator