



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 510, DE 2009

Altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, acrescentando-lhe art. 28-A, a fim de vedar a destinação de recursos públicos para as associações, fundações e as organizações religiosas referidas, respectivamente, nos incisos I, III e IV do art. 44 do Código Civil Brasileiro, que sejam administradas e/ou controladas pelas pessoas que especifica.

Autor: Deputado **FRANCISCO PRACIANO**
Relator: Deputado **PEPE VARGAS**

I. RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, de autoria do Deputado FRANCISCO PRACIANO, altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, acrescentando-lhe art. 28-A, a fim de vedar a destinação de recursos públicos para as associações, fundações e as organizações religiosas referidas, respectivamente, nos incisos I, III e IV do art. 44 do Código Civil Brasileiro, que sejam administradas e/ou controladas pelas pessoas que especifica.

O presente Projeto de Lei Complementar veda a destinação de recursos públicos para as associações, as fundações e as organizações religiosas referidas, respectivamente, nos incisos I, III e IV do art. 44 do Código Civil Brasileiro, que sejam administradas e/ou controladas, formal ou informalmente, por exercente de mandato eletivo; membro do Ministério Público; dirigente de órgão ou entidade da administração pública; cônjuges, companheiras ou companheiros de exercentes de mandatos eletivos, de membros do Ministério Público e de dirigentes de órgãos ou entidades da administração pública; parentes naturais, até o 4º grau, de exercentes de mandatos eletivos, de membros do Ministério Público e de dirigentes de órgãos ou entidades da administração pública; parentes por afinidade, até o 2º grau, de exercentes de mandatos eletivos, de membros do Ministério Público e de dirigentes de órgãos ou entidades da administração pública.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Segundo o Autor do Projeto, existem cerca de 330.000 (trezentos e trinta mil) dessas entidades classificadas como ONGs, reconhecidas como pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos. A grande maioria dessas entidades (associações, fundações e organizações religiosas) se dedica aos serviços assistenciais prestados diretamente às populações socialmente excluídas, cuidando dos carentes, idosos, meninos de rua, drogados e alcoólatras, órfãos e mães solteiras, protegendo testemunhas, dando suporte aos desamparados, etc.

Por meio de Convênios, Contratos de Gestão ou Termos de Parceria, a União, os Estados e os Municípios têm destinado a essas entidades um imenso volume de recursos públicos, entendendo-se tais repasses como fomento a atividades de interesse público.

Assim, entidades privadas sem fins lucrativos como ONGs, OSCIPs, e Fundações teriam recebido, somente da União, – de 2001 a 2008 – em valores corrigidos pela inflação, mais de R\$ 20 bilhões dos cofres federais.

Todavia, apesar do controle dos recursos públicos e das condições estabelecidas por inúmeras leis que regulam os repasses desses recursos, são freqüentes as notícias de mau uso, desses mesmos recursos, por entidades que, muitas vezes, são criadas apenas com objetivos de locupletação ilícita ou de vantagens eleitorais para seus dirigentes.

Em julho de 2007, o governo federal fez publicar o Decreto nº 6.170, posteriormente alterado pelo Decreto nº 6.619, de 29 de outubro de 2008, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Na citada Norma (art. 2º, II) foi vedada a celebração de convênios e contratos de repasse “*com entidades privadas sem fins lucrativos que tenham como dirigente agente político de Poder ou do Ministério Público, dirigente de órgão ou entidade da administração pública de qualquer esfera governamental, ou respectivo cônjuge ou companheiro, bem como parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau*”.

O Projeto, portanto, visa estender a Estados e Municípios a vedação já existente para a União.

Conforme Despacho da Mesa Diretora o Projeto foi encaminhado para análise pelas Comissões de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania, encontrando-se a proposição em regime de prioridade de tramitação.

É o relatório.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

II. VOTO

A matéria foi encaminhada a esta Comissão para exame de mérito e de adequação financeira e orçamentária, nos termos do arts. 32 e 54 do Regimento Interno desta Casa. Cabe-nos, portanto, além do exame de mérito, apreciar a conformidade da proposição com a legislação orçamentária, especialmente no tocante ao plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual; bem como com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

II.1 Do Mérito

Quanto ao mérito, a importância da proposta veiculada por este Projeto é inquestionável. Ao afastar do elenco de entidades privadas passíveis de serem beneficiadas com recursos públicos aquelas que, de qualquer forma, possam sofrer ingerência (ou influência) de agentes públicos, o projeto preserva o mais importante na realização de uma despesa pelo Estado: o interesse e a finalidade públicas.

Além disso, o art. 37 da Constituição expressamente determina que toda a Administração Pública observe os princípios administrativos da impessoalidade e da moralidade. Portanto, pode-se dizer que a proposta simplesmente confere aplicabilidade a tais princípios também no tocante à realização de despesas públicas quando da realização de transferências voluntárias a entidades privadas.

Importa ainda mencionar que a destinação de recursos a entidades privadas sofreu significativo aumento até o exercício de 2007. Neste ano, foi editado o Decreto nº 6.170, que vedou a celebração de convênios e contratos de repasse com entidades que tenham como dirigente agente político de Poder ou do Ministério Público, dirigente de órgão ou entidade da administração pública de qualquer esfera governamental, ou respectivo cônjuge ou companheiro, bem como parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau (art. 2º, II).

Nessa mesma linha, as LDOs passaram a conter dispositivo semelhante, vedando a destinação de recursos a entidades em que agente político de Poder ou do Ministério Público, tanto quanto dirigente de órgão ou entidade da administração pública ou respectivo cônjuge ou companheiro, bem como parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, fosse dirigente (art. 36, §3º da Lei nº 11.768¹, de 2008, e art. 39, §5º da Lei nº 11.514², de 2007).

Como se pode observar no âmbito da União, salvo o caso de alguns Ministérios³, percebe-se que a partir de 2008 deixaram de ocorrer aumentos significativos nas transferências realizadas às entidades privadas.

¹ “Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2009 e dá outras providências.”

² “Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2008 e dá outras providências.”

³ como o da Ciência e Tecnologia, da Saúde, do Desenvolvimento Agrário e do Trabalho e Emprego



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Cod. Órgão	Órgão	Liq. 2004	Liq. 2005	Liq. 2006	Liq. 2007	Liq. 2008
24000	MINISTÉRIO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA	100,89	580,72	774,60	800,69	895,16
36000	MINISTÉRIO DA SAÚDE	623,30	624,95	489,12	553,64	589,32
49000	MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO	186,47	280,85	300,81	294,36	309,20
51000	MINISTÉRIO DO ESPORTE	73,16	74,86	140,44	276,49	142,21
26000	MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO	167,80	251,73	256,03	238,55	142,22
54000	MINISTÉRIO DO TURISMO	80,29	137,13	480,66	165,86	139,48
14000	JUSTIÇA ELEITORAL (*)	122,16	121,61	148,47	155,39	172,42
20000	PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	81,18	102,85	114,28	132,80	138,99
38000	MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO	98,65	143,47	75,20	121,54	171,43
42000	MINISTÉRIO DA CULTURA	43,01	83,77	85,32	117,64	102,18
53000	MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL	49,02	135,30	83,73	112,83	33,89
	Outros	382,39	387,51	357,09	400,42	410,11
	Total	2.008,31	2.924,74	3.305,75	3.370,22	3.246,61

Fonte: SIAFI.

(*) Transferências afetas ao Fundo Partidário.

Obs: foram considerados apenas exercícios encerrados. Foram consideradas apenas as dotações executadas com modalidade de aplicação 50 (transferência a entidades privadas; todavia, podem ainda ocorrer tais transferências por intermédio de fundos estaduais, do Distrito Federal e municipais, nos termos da legislação pertinente, a exemplo das transferências para entidades na área de assistência social.

Tendo em vista o cunho moralizador, mostra-se oportuno e conveniente ampliar a norma aos demais entes da federação de forma de regular a realização de transferências de recursos públicos a entidades privadas.

II.1.1 Necessidade de Alcançar Todas as Pessoas Jurídicas de Direito Privado

Inicialmente, destacamos que o Projeto não alcança as sociedades e os partidos políticos, previstos respectivamente nos incisos II e V do art. 44 do Código Civil. Contudo, segundo a legislação vigente, não há motivo para afastar tais entidades da incidência do novo dispositivo.

De fato, o art. 19 da Lei nº 4.320, de 1964, permite que empresas recebam subvenções econômicas, desde que tenham sido expressamente autorizadas em lei especial. Por sua vez, as sociedades podem ser empresarias ou simples, podendo ambas desenvolverem atividade econômica e perseguirem o lucro. Dessa forma, não se mostra razoável afastar as “sociedades” da incidência do novo dispositivo.

No tocante aos partidos políticos, como expressamente prevêem os arts. 31 e 38 da Lei nº 9.096, de 1995, somente é possível o recebimento de recursos quando afetos ao Fundo Partidário. Logo, ressalvadas as transferências obrigatórias realizadas com base na citada Lei, todas as demais devem ser vedadas.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

II.1.2 Necessidade de Alcançar o Parentesco Civil

Outro aspecto que merece destaque é o fato de o inciso V do art. 28-A do Projeto cuidar apenas de parentes naturais (ou consangüíneos), deixando de alcançar expressamente os parentes civis, como vem sendo previsto nas últimas LDOs⁴. A fim de evitar qualquer discussão sobre o alcance do dispositivo, e assim evitar conflitos com as LDOs, consideramos apropriado ajustar tal redação no substitutivo que apresentamos.

Propomos ainda a inclusão do novo dispositivo na Lei de Responsabilidade Fiscal logo após o art. 26 da citada Norma, por se tratar de regramento para realização de transferências a entidades privadas.

II.1.3 Necessidade de Alcançar o Membro do Poder Judiciário

Por fim, tendo em vista tratar-se de regra de cunho moral, mostra-se importante manter tratamento similar entre agentes políticos e membros do Poder Judiciário. Dessa forma, propomos a aplicação da vedação inclusive para entidades administradas ou geridas por tais membros, desde que em efetivo exercício.

II.2 Da Adequação Financeira e Orçamentária

No que diz respeito à adequação financeira e orçamentária, não se vislumbra inadequação ou incompatibilidade do projeto em relação ao Plano Plurianual, ao Orçamento para 2010⁵, à Lei nº 4.320, de 1964 e à Lei de Responsabilidade Fiscal⁶, uma vez que a proposta visa tão-somente estender a vedação existente no âmbito da União também a Estados, Distrito Federal e Municípios.

Entendemos também que, em regra, a proposta se coaduna com o disposto nas leis de diretrizes orçamentárias para 2009⁷ e 2010⁸. De fato, tais leis já têm restringido a destinação de recursos a entidades privadas em que agente político de Poder ou do Ministério Público, tanto quanto dirigente de órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera governamental, ou respectivo cônjuge ou companheiro, bem como parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, seja dirigente⁹.

⁴ Lei nº 12.017, de 12 de agosto de 2009. Art. 36. (...) § 3º A destinação de recursos a entidade privada não será permitida nos casos em que agente político de Poder ou do Ministério Público, tanto quanto dirigente de órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera governamental, ou respectivo cônjuge ou companheiro, bem como parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, seja integrante de seu quadro dirigente.

⁵ Lei nº 12.214, de 26 de janeiro de 2010.

⁶ Lei Complementar nº 101/2000.

⁷ Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008.

⁸ Lei nº 12.017, de 12 de agosto de 2009.

⁹ Lei nº 11.768, de 14 de agosto de 2008. Art. 36 Sem prejuízo das disposições contidas nos arts. 32, 33, 34 e 35 desta Lei, a destinação de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos dependerá ainda de:

(...) § 3º É vedada a destinação de recursos a entidade privada em que agente político de Poder ou do Ministério Público, tanto quanto dirigente de órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera governamental, ou respectivo cônjuge ou companheiro, bem como parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o segundo grau, seja dirigente.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Contudo, a proposta não alcança o membro do Judiciário, mostrando-se necessária a implementação de ajuste a fim de manter a compatibilidade com as normas da LDO.

Em face do exposto, **VOTAMOS** pela:

- I – COMPATIBILIDADE E ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA** do Projeto de Lei Complementar nº 510, de 2009, **desde que acolhido o substitutivo em anexo;** e
- II – APROVAÇÃO** do Projeto de Lei Complementar nº 510, de 2009, **na forma do substitutivo em anexo.**

Sala da Comissão, em de maio de 2010.

Deputado PEPE VARGAS
Relator



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

**SUBSTITUTIVO AO
PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 510, DE 2009**

Altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, acrescentando o art. 26-A, a fim de vedar a destinação de recursos públicos a entidades privadas que sejam administradas, controladas, subordinadas ou dirigidas pelas pessoas que específica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 26-A:

“Art. 26-A É vedada a destinação de recursos públicos a entidades privadas previstas no art. 44 do Código Civil Brasileiro que sejam administradas, controladas, subordinadas ou dirigidas, formal ou informalmente, por:

- a) agente político ou membro do Poder Judiciário ou do Ministério Público em exercício;
- b) dirigente de órgão ou entidade da administração pública;
- c) cônjuges ou companheiros de agente político, de membro do Poder Judiciário ou do Ministério Público em exercício ou de dirigente de órgão ou entidade da administração pública;
- d) parentes consangüíneos ou por adoção, até o 4º grau, de agente político, de membro do Poder Judiciário ou do Ministério Público em exercício ou de dirigente de órgão ou entidade da administração pública; ou
- e) parentes por afinidade, até o 2º grau, de agente político, de membro do Poder Judiciário ou do Ministério Público em exercício ou de dirigente de órgão ou entidade da administração pública.

Parágrafo único. Fica ressalvada da vedação prevista no caput as transferências legais realizadas aos partidos políticos.”

Art. 2º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 10 de maio de 2010.

**Deputado PEPE VARGAS
Relator**