

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre - MG.

Pouso Alegre, 20 de abril de 2021.

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Executivo

Nos termos do artigo 79 do Regimento Interno desta Casa de Leis, passamos a analisar os aspectos legais do **Projeto de Lei nº 1.162/2021**, de autoria do **Chefe do Poder Executivo** que **“DISPÕE SOBRE A PRESERVAÇÃO DOS TERMOS DE FOMENTO E DE COLABORAÇÃO CELEBRADOS ENTRE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL E ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS DURANTE A VIGÊNCIA DAS MEDIDAS RESTRITIVAS RELACIONADAS À PANDEMIA DA COVID-19 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**

O Projeto de Lei em análise, nos termos do ***artigo primeiro (1º)***, determina que os termos de fomento e de colaboração celebrados entre órgãos da Administração Pública Municipal e entidades privadas sem fins lucrativos serão preservados durante a vigência das medidas restritivas determinadas pelas autoridades públicas relativas à pandemia do novo coronavírus, ficando a Administração Pública Municipal autorizada a manter o pagamento das parcelas que envolvam repasses financeiros custeados pelo orçamento próprio, mesmo que haja suspensão ou alteração das atividades. ***Parágrafo único.*** Caso haja necessidade de suspensão ou alteração das atividades,

deverão ser repactuados o plano de trabalho, as metas e os resultados, com dedução das despesas diretas e indiretas que efetivamente deixem de ocorrer, garantindo-se o pagamento das despesas devidamente comprovadas com pessoal vinculado ao ajuste e seus encargos sociais e trabalhistas.

O *artigo segundo (2º)* dispõe que revogadas as disposições em contrário, esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

FORMA

A matéria veiculada deve ser proposta em forma de Projeto de Lei conforme art. 251 do Regimento Interno.

Art. 251. Os Projetos de Lei Ordinária são proposições que tem por fim regular toda matéria legislativa de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

INICIATIVA

A iniciativa é privativa do Chefe do Executivo conforme a Lei Orgânica do Município prevê em seu art. 69:

Art. 69. Compete ao Prefeito:
XIII - dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo;

COMPETÊNCIA

A competência do Município, portanto, reside no direito subjetivo público de tomar toda e qualquer providência, em assunto de interesse local, isto é, em assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, tributando, fiscalizando, sempre nos limites ou parâmetros fixados pela Constituição da República e também pela Constituição Estadual.

Segundo Heraldo da Costa Reis e J. Teixeira Machado Júnior:

“Pelo mecanismo da Lei 4.320, conforme o disposto no § 3º do seu art. 12, ora em análise, as subvenções são sempre transferências correntes e destinam-se a cobrir despesas operacionais das entidades para as quais foram feitas as transferências. Veja-se bem, embora com o nome de subvenções sociais e econômicas, são elas transferências correntes, porque têm por objetivo atender a despesas de operações das beneficiadas.” (MACHADO JR., J. Teixeira e COSTA REIS, Heraldo da. A Lei 4.320 comentada.; 31 ed. Riode Janeiro: IBAM, 2002/2003, p. 50.)

Com efeito, os artigos 16 e 17 da Lei nº 4.320, de 1964, assim estabelecem:

“Art. 16.) Fundamentalmente e nos limites das possibilidades financeiras a concessão de subvenções sociais visará a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos, revelar-se mais econômica.

Parágrafo único. O valor das subvenções, sempre que possível, será calculado com base em unidades de serviços efetivamente prestados ou postos à disposição dos interessados, obedecidos os padrões mínimos de eficiência previamente fixados.

Art. 17.) Somente à instituição cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização serão concedidas subvenções”.(g.n.)

Conforme se depreende da análise dos dispositivos legais transcritos, as subvenções visam à prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada, aplicados a esses objetivos, for mais econômica para a Administração Pública.

DA LEI FEDERAL Nº 13.019/14

A Lei Federal nº 13.019/14 institui normas gerais para as parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil em regime de mútua cooperação para atingir finalidades de interesse público e recíproco, por meio da execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho, inseridos em termos de colaboração, fomento ou em acordos de cooperação.

O conceito de Organização da Sociedade Civil, pela **Prof.^a Maria Sylvia Zanella Di Pietro**:

São pessoas jurídicas de Direito privado, sem fins lucrativos, instituídas por iniciativa de particulares, para desempenhar serviços sociais não exclusivo do Estado, com incentivo e fiscalização pelo Poder Público, mediante vínculo jurídico instituído por meio de termo de Parceria.¹

A definição de convênio, nos ensinamentos de **Marçal Justen Filho**:

Uma avença em que dois ou mais sujeitos, ou ao menos um deles integrante da Administração Pública, comprometem-se a atuar de modo conjugado para a satisfação de necessidades de interesse coletivo, sem intento de cunho lucrativo.

Acerca do interesse local, **José Nilo de Castro** leciona:

Todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local.²

Para melhor compreensão do texto legal, Organizações da Sociedade Civil podem ser: entidades privadas sem fins lucrativos, sociedades cooperativas e organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público de cunho social distinto da do fim religioso. Ademais, a diferença entre fomento, termo de colaboração e acordo de cooperação:

- a) fomento é quando há previsão de transferência de recursos, mas a proposição da parceria é de iniciativa da Organização da Sociedade Civil;
- b) termo de colaboração é quando também há previsão de transferência de recursos, mas a parceria é de iniciativa da Administração Pública;

¹ **DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella.** *Direito Administrativo.* 18^o Ed. São Paulo. Atlas, 2005, p. 434.

² **CASTRO José Nilo de,** *in* *Direito Municipal Positivo*, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49.

- c) cooperação é quando há interesse coletivo comum sem previsão de transferência de recurso.

Essa lei, basicamente, dispõe sobre a possibilidade de a Administração Pública estabelecer parcerias com o setor privado com fim não lucrativo para executar, com incentivo e fiscalização do Poder Público e de forma recíproca e em cooperação, projetos do interesse público previstos em lei.

JUSTIFICATIVA PROJETO DE LEI

O Poder Executivo justificou a necessidade do Projeto de Lei alegando que o objetivo é proporcionar a segurança jurídica necessária à preservação do pagamento das parcelas que envolvam repasses financeiros às Organizações da Sociedade Civil com as quais a Administração Pública já firmou parceria nos termos da Lei Federal nº 13.019/14, considerando que em razão do COVID-19 está havendo suspensão total ou parcial das atividades realizadas.

Considerando, então, que os recursos destinados à remuneração de trabalhadores de vínculo não eventual são vitais para a sustentabilidade das OSC's parceiras, sua interrupção acabará prejudicando políticas públicas relevantes, principalmente na área de educação e assistência social.

Contudo, também considerando a pandemia, é recomendável repactuar metas, indicadores e resultados esperados nos planos de trabalhos, adaptar metodologias, ações e orçamentos para adequá-los à realidade, com supressão das despesas que efetivamente deixem de ocorrer.

LC Nº 101/2000 – IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO

Mediante nota técnica, a Secretaria de Administração e Finanças, esclareceu que não se aplica ao presente Projeto de Lei a necessidade de estimar impacto orçamentário-financeiro com base na LC nº 101/2000, dado que não se trata de criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa.

Assim, por visar somente possíveis alterações nos planos de trabalho e a **manutenção de repasses já existentes e autorizados pela Lei Orçamentária de 2021, não havendo aumento algum de despesa.** Caso exista a necessidade de alterar os valores do plano, será conforme a Lei nº 4.320/64 e as leis orçamentárias.

Isto posto, *S.M.J.*, **não se vislumbra obstáculo legal** à regular tramitação do Projeto de Lei, visto que a proposição em exame se afigura revestida da condição legal no que concerne à iniciativa privativa do Executivo, quanto à competência Municipal sobre o assunto e desta Casa para tratar de convênios.

Não obstante isso, se faz necessária a atuação das comissões temáticas da casa, em especial a comissão de justiça e redação; administração pública e administração financeira e orçamentária para que analisem detidamente a justificativa encaminhada pelo Poder Executivo, possibilitando dessa forma o exercício fiscalizatório atinente as funções legislativas.

Insta registrar que este **parecer se refere exclusivamente aos aspectos jurídicos de tramitação,** sendo que a análise do mérito do Projeto de Lei, a discussão cabe única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

QUORUM

Oportuno esclarecer que é exigido quórum de **maioria simples**, nos termos do artigo 53 da L.O.M. e do artigo 56, III, do R.I.C.M.P.A.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer favorável** ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei 1.162/2021**, para ser para ser submetido à análise das ‘Comissões Temáticas’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária. Salienta-se que o parecer jurídico, ora exarado, é de caráter meramente opinativo, sendo que

a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis. É o modesto entendimento e parecer, S.M.J..

Geraldo Cunha Neto
OAB/MG nº 102.023

Ana Clara A. Ferreira
Estagiária