



CÂMARA MUNICIPAL DE PRADÓPOLIS

Estado de São Paulo
CNPJ: 01.926.718/0001-76
Procuradoria Legislativa

PARECER JURÍDICO PREVENTIVO (“ex officio”)

(Controle de legalidade/inconstitucionalidade)

Parecer n° 037/2017

Ref.: Ilegalidade do Projeto de Lei n° 005/2017, de autoria do Poder Executivo Municipal

Direito constitucional. Processo legislativo. P.L. n° 005/2017, que dispõe sobre a autorização para o Poder Executivo destinar recursos para concessão de subvenções às entidades ou instituições privadas, de caráter benemérito e sem fins lucrativos, que identifica e define o respectivo valor, no exercício de 2017. Ilegalidade. Inadequação do Projeto de Lei Municipal às exigências/obrigações da Lei n° 13.019/2014. Lei federal de observância obrigatória pelos municípios a partir de 01/01/2017. Comunicado SDG n° 10/2017 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Necessidade de formalização de Termo de Colaboração/Fomento; realização de chamamento público, salvo exceções legais; Elaboração de plano de trabalho organização de equipe para monitoramento e avaliação da entidade



CÂMARA MUNICIPAL DE PRADÓPOLIS

Estado de São Paulo
CNPJ: 01.926.718/0001-76
Procuradoria Legislativa

acompanhamento da execução do Termo e do plano de trabalho e da prestação de contas. Projeto de Lei que, nos moldes como encaminhados, não faz prova em contrário tenha o Município se adaptado às novas exigências da legislação vigente. Decreto Municipal n° 058, editado e publicado em 16/03/2017 (posterior à própria aprovação do PL n° 005/2017) que não supre os vícios do PL n° 005/2017. Pela ilegalidade do PL n° 005/2017, nos moldes como apresentado.

Trata-se de parecer jurídico preventivo exarado “*ex officio*” por esta PJJ – Procuradoria Jurídica Legislativa em virtude do conhecimento, por este Procurador Jurídico na sessão ordinária de 08/03/2017, da entrada do Projeto de Lei n° 005/2017, de autoria do Poder Executivo Municipal.

Assim, no uso de minhas atribuições legais, em especial daquelas descritas nos incisos VI e XVII do art. 11 da Resolução n° 005/2014¹ desta Casa de Leis, exercendo o controle de legalidade/constitucionalidade dos atos administrativos/legislativos, atribuição precípua desta Procuradoria Jurídica Legislativa, conheço, **de ofício**, da matéria e passo à sua análise.

¹ Art. 11. **Compete à Assessoria Jurídica:**

(...)

VI – emitir parecer jurídico sobre a legalidade ou constitucionalidade de todos os assuntos da Câmara Municipal;

(...)

XVII – emitir parecer sobre a legalidade ou a constitucionalidade dos projetos de leis diversos ou de emendas à lei orgânica de autoria do Poder Executivo, de vereadores, das comissões e de populares, que tenham sido encaminhados à Câmara Municipal;” (g.n)



CÂMARA MUNICIPAL DE PRADÓPOLIS

Estado de São Paulo
CNPJ: 01.926.718/0001-76
Procuradoria Legislativa

Segundo consta, o PL n° 005/2017 dispõe sobre a autorização para o Poder Executivo destinar recursos para **concessão de subvenções às entidades ou instituições privadas, de caráter benemérito e sem fins lucrativos**, que identifica e define o respectivo valor, no exercício de 2017.

É o breve relato.

(...)

Primeiramente, a discussão abordada neste Parecer se volta ÚNICA E EXCLUSIVAMENTE à legalidade do PL n° 005/2017, isto é, a sua observância às normas legais que regem a matéria nele disciplinada, não imiscuindo, pois, no mérito da questão sobre o repasse de recursos públicos ao Terceiro Setor.

Aliás, **convém ressaltar e exaltar o trabalho desenvolvido pelas entidades beneficiárias da subvenção, o qual, sem sombra de dúvidas, é dotado de relevante interesse público e social.**

Frise-se, por oportuno, que o auxílio prestado por tais entidades (Terceiro Setor) é de suma importância à concretização/efetivação do interesse público primário que incumbe à Administração Pública, sendo incogitável imaginar a existência do Estado sem tais colaboradores/auxiliares.

Todavia, a forma/procedimento/instrumento utilizado pelo Poder Executivo local para destinação de recursos públicos a tais entidades do Terceiro Setor está em total descompasso com a norma vigente e **a causa da ilegalidade ora apontada decorre exclusivamente da inércia do Poder Executivo Municipal em adaptar-se às regras instituídas pela União, desde meados do ano de 2014**, sendo vejamos.

Como é sabido, a Lei Federal n° 13.019 foi editada e publicada no ano de 2014 e, após sucessivos períodos de *vacatio legis* (interregno entre a publicação



CÂMARA MUNICIPAL DE PRADÓPOLIS

Estado de São Paulo
CNPJ: 01.926.718/0001-76
Procuradoria Legislativa

da norma e a sua entrada em vigor) a mesma, finalmente, passou a ser de observância obrigatória no ano de 2016, com exceção dos municípios para os quais a entrada em vigor se deu a partir de 01/01/2017, conforme disposição expressa do § 1º de seu art. 88².

Vale atentar-se que, nos termos do § 2º do art. 88 da Lei nº 13.019/2014, os municípios poderiam, por ato administrativo local, ANTECIPAR (e jamais retardar) o prazo de *vacatio* municipal, fazendo valer os efeitos da norma federal antes de 01/01/2017.

Sem prejuízo da mencionada disposição expressa quanto à entrada em vigor da norma federal para os municípios, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP) fez publicar o Comunicado SDG nº 10/2017, consignando que:

“O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO COMUNICA que a Lei Federal n.º 13.019/2014 atualizada, **vigente para os municípios desde 1º de janeiro de 2017**, prevê que a concessão de subvenções sociais, auxílios e contribuições serão formalizados por meio do Termo de Colaboração ou de Fomento, com inexistência de exigibilidade do chamamento público devidamente justificado, nos termos dos artigos 31 a 34 e do art. 32 “caput” e § 4º da Lei. Nas parcerias assim constituídas, o poder público concessor deverá cumprir as demais exigências previstas na Lei, com destaque para a elaboração do plano de trabalho (artigo 29) e o monitoramento e avaliação (artigos 58 a 60).”

² “Art. 88. Esta Lei entra em vigor após decorridos quinhentos e quarenta dias de sua publicação oficial, observado o disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo.

§ 1º **Para os Municípios, esta Lei entra em vigor a partir de 1º de janeiro de 2017.**” (g.n)



CÂMARA MUNICIPAL DE PRADÓPOLIS

Estado de São Paulo
CNPJ: 01.926.718/0001-76
Procuradoria Legislativa

acompanhamento da execução (artigos 61 e 62)
e prestações de contas (artigos 63 a 68).

SDG, 17 de março de 2017.

SÉRGIO CIQUERA ROSSI

SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

Publicado no D.O.E. de 18.03.2017” (g.n)

Portanto, indiscutível tenham os entes municipais a obrigação de observância dos comandos/ditames da Lei Federal nº 13.019/2017, **desde 01/01/2017.**

Ultrapassada essa questão, volto-me à análise da ilegalidade do PL nº 005/2017.

Pois bem, **o PL nº 005/2017, lido na Sessão Plenária de 08/03/2017, no entendimento desta Procuradoria Jurídica Legislativa não observa a Lei Federal nº 13.019/2014 e, portanto, é ilegal.**

Com efeito, **não há ato ou regulamentação administrativa anterior ao referido PL que presuma tenha o Poder Executivo local se adaptado às exigências e obrigações previstas na Lei Federal nº 13.019/2014, a qual atualmente, disciplina o repasse de recursos ao Terceiro Setor.**

Outrossim, compulsando o conteúdo/disposições do PL nº 005/2017 (e respectiva Mensagem nº 006/2017), é notória a sua inadequação à norma federal.

Ora, o texto da proposição executiva nem ao menos faz menção à Lei Federal nº 13.019/2014; não traz ou especifica a natureza dos vínculos firmados com as entidades beneficiárias, se por intermédio de termo de parceria ou de fomento não justifica/comprova se tratar de casos de inexigibilidade de chamamento público não consigna regras para execução ou punição das entidades em caso de



CÂMARA MUNICIPAL DE PRADÓPOLIS

Estado de São Paulo
CNPJ: 01.926.718/0001-76
Procuradoria Legislativa

descumprimento do plano de trabalho; não cria mecanismos de monitoramento, avaliação, acompanhamento da execução ou forma e periodicidade da prestação de contas.

Não obstante tamanho desacerto, a caracterizar a total inércia do Poder Executivo local em adaptar-se ao regramento federal, omissão esta verificada desde a publicação da Lei n° 13.019, em meados de 2014, **chegou ao conhecimento deste Procurador Legislativo, na presente data, a edição do Decreto Municipal n° 058 do Poder Executivo local, publicado no Diário Oficial do Município (DOM) na data de 16/03/2017**, o qual “regulamenta a aplicação das normas gerais para as parcerias entre a administração e organizações da sociedade civil”.

Data vênia máxima, referido ato administrativo emanado pelo Chefe do Poder Executivo no exercício de seu Poder Regulamentar é incogitável.

Ora, está o Poder Executivo local, em suma, regulamentando uma norma antes mesmo de sua aprovação pela Câmara Municipal. Ou seja, regulamentando uma norma que ainda não existe. Seria o mesmo que a criatura suceder o seu criador. Algo impossível, incogitável, ilógico e que destoaria da razoabilidade.

Aliás, anticipo esclarecimentos acerca da eventual alegação (frívola e se, equivocada!) tenha o Decreto Municipal n° 058/2017 objetivado a regulamentação da norma federal sobre a matéria (Lei n° 13.019/2014).

Como é de conhecimento geral, a lei federal só pode ser regulamentada por decreto do Presidente da República, jamais por decreto municipal.

Por certo, além de faltar competência ao Chefe do Executivo municipal para tal, ter-se-iam milhares de decretos diferentes (tanto quantos são os municípios) regulamentando a mesma lei, o que seria de total absurdo.



CÂMARA MUNICIPAL DE PRADÓPOLIS

Estado de São Paulo
CNPJ: 01.926.718/0001-76
Procuradoria Legislativa

Ademais, o exercício do poder regulamentar pelo Poder Executivo situa-se se na principiologia constitucional da separação dos poderes e da limitação constitucional de competências, não podendo referidos diplomas normativos estabelecer normas gerais criadoras de direitos ou obrigações por ser essa a função do Poder Legislativo.

Portanto, constituído sob vício inconvalidável, o Decreto Municipal nº 058/2017 não tem o condão de “legalizar” ou retirar o vício que macula o PL nº 005/2017. A uma, porque se o mencionado Decreto objetivou a regulamentação de norma em processo de criação (PL nº 005/2017) é dotado de ilogicidade. A duas, porque se buscou a regulamentação da norma federal (Lei nº 13.019/2014) extrapolou o seu autor o Poder Regulamentar.

Desta feita, resta flagrante a ilegalidade do Projeto de Lei nº 005/2017, nos termos da fundamentação supra explanada.

Ante o exposto, e tudo mais que dos autos consta, convencido do vício de legalidade que macula a proposição oferecida pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, **OPINO** pela **ILEGALIDADE** do Projeto de Lei nº 005/2017.

É o parecer.

Tendo em vista que o processo legislativo que trata do **PL nº 005/2017** maculado encontra-se em trâmite/curso (PL ainda não votado), dê-se **CIÊNCIA PESSOAL e URGENTE a TODOS** os nobres vereadores sobre o teor do presente parecer jurídico, **a fim de não alegarem desconhecimento do vício que recai sobre o PL nº 005/2017**, bem assim com vistas a subsidiar futura votação na sessão ordinária subsequente, a realizar-se em 22/03/2017, ocasião na qual decidirão pela aprovação ou não do Projeto em questão.

Dê-se ciência pessoal e especial às Comissões Permanentes, a fim de subsidiar os respectivos pareceres.

Este documento foi assinado digitalmente por Marcelo Batista Moreira. Para verificar as assinaturas vá ao site https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443 e utilize o código 5025-95D9-5E7D-A02C.



CÂMARA MUNICIPAL DE PRADÓPOLIS

Estado de São Paulo
CNPJ: 01.926.718/0001-76
Procuradoria Legislativa

Após, junte-se cópia do presente Parecer aos autos do Projeto de Lei do Legislativo n° 005/2017.

Dê-se, por fim, ampla publicidade ao presente parecer, bem assim à integralidade do presente procedimento legislativo.

Adotadas as providências acima, aguarde-se pela realização da sessão ordinária que apreciará e votará o PL n° 005/2017.

Após, archive-se.

Pradópolis, 20 de março de 2017.

MARCELO BATISTELA MOREIRA
Procurador Jurídico Legislativo
OAB/SP n° 305.353

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/5025-95D9-5E7D-A02C> ou vá até o site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: 5025-95D9-5E7D-A02C



Hash do Documento

5F5920B94096DA9BA04C68A019213346640CB87C5A5E59CB284FC205AEE59312

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 12/04/2017 é(são) :

Marcelo Batistela Moreira (Signatário) - 298.136.198-80 em 12/04/2017

09:04 UTC-03:00

Tipo: Certificado Digital

