



# 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 nº 037/2017**

**Ref.:** Ilegalidade do Projeto de Lei nº 005/2017, de autoria do Poder Executivo Municipal

Direito constitucional. Processo legislativo. P.L. nº 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 nº 13.019/2014. Lei federal de observância obrigatória pelos municípios a partir de 01/01/2017. Comunicado SDG nº 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° 005/2014<sup>1</sup> 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.

<sup>1</sup> 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. 88<sup>2</sup>.

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 concedor 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).”

<sup>2</sup> “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 (frise-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 Projeto de Lei 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.



# 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

