

PARECER Nº 90/2023

PROJETO DE LEI Nº 39/2023

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

RELATOR VEREADOR GILMAR VENDEDOR

RELATÓRIO

Por meio do projeto de lei em epígrafe, o senhor Prefeito visa obter autorização legislativa para celebrar convênio com a Casa de Apoio Danielle, entidade filantrópica e beneficente, sem fins lucrativos, com sede no Município de Uberaba – MG.

Além da celebração do convênio, busca, ainda, obter autorização para abertura de crédito especial, na unidade orçamentária Secretaria Municipal de Saúde, para ser repassado, a título de contribuição, à referida Casa de Apoio.

Conforme prevê o art. 1º do projeto de lei, a Casa de Apoio Danielle oferecerá acolhimento, hospedagem, alimentação, assistência social e terapias alternativas a pacientes com câncer e outras enfermidades residentes no Município de Arinos e que necessitam realizar tratamento na rede hospitalar de Uberaba.

Recebida e Publicada, no quadro de avisos em 3 de agosto de 2023, a proposição foi distribuída às Comissões de Legislação, Justiça e Redação e de Finanças, Tributação Orçamento e Tomada de Contas e Fiscalização Financeira.

Vem a matéria, preliminarmente, a esta Comissão, para receber parecer quanto à sua juridicidade, constitucionalidade, legalidade e adequação regimental, conforme dispõe o art. 169, combinado com o art. 91, I, “a”, do Regimento Interno.

Em síntese, o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

No plano da competência legislativa, a proposição não contém vício, pois trata de assunto de interesse local, nos termos do art. 30, inciso I, da Constituição Federal.

Também não vislumbramos óbice quanto à iniciativa, porquanto o impulso de matérias de tal natureza é de competência privativa do Prefeito, nos termos do art. 85, incisos X e XIX, da Lei Orgânica, que assim dispõe:

Art. 85. Compete privativamente ao Prefeito:

...

X - enviar à Câmara Municipal os projetos de leis relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias e ao orçamento anual;

...

XIX - celebrar convênios com entidades públicas ou privadas para a realização de objetivos de interesse do Município;

Conforme consta da Mensagem de encaminhamento do projeto de lei em exame, a Casa de Apoio Danielle, fundada em 2000, é uma entidade filantrópica que realiza um relevante trabalho ao acolher pacientes com câncer e outras enfermidades, bem como seus acompanhantes, que buscam tratamento na rede hospitalar de Uberaba.

Ainda segundo a Mensagem, a parceria com a Casa de Apoio Danielle *“permitirá que a Prefeitura de Arinos ofereça um suporte fundamental aos seus cidadãos durante o período em que estiverem em tratamento na cidade de Uberaba. Com a disponibilização de leitos, alimentação e assistência social, o convênio proposto visa aliviar o peso financeiro e emocional desses pacientes e seus acompanhantes, proporcionando-lhes um ambiente acolhedor e confortável em um momento delicado de suas vidas”*.

No plano jurídico constitucional, cumpre destacar que a celebração de convênios é ato administrativo privativo do Poder Executivo, o qual independe de autorização legislativa, em obediência ao princípio da separação de poderes (art. 2º da Constituição Federal).

Nesse caso, caberá ao Poder Legislativo apenas a fiscalização de sua celebração e execução, para verificar se estão sendo cumpridos de acordo com os parâmetros constitucionais e legais.

O STF, em diversos julgados, tem decidido reiteradamente que os convênios e os denominados termos de cooperações financeiras, por possuírem natureza de ato administrativo, não se submetem à prévia autorização legislativa, sendo, portanto, inconstitucionais as normas que determinem esse procedimento. Vejamos:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Constituição do Estado de Minas Gerais. Artigo 181, incisos I e II. Acordos e convênios celebrados entre Municípios e demais entes da Federação. Aprovação prévia da Câmara

Municipal. Inconstitucionalidade. Art. 2º da Constituição Federal. Este Supremo Tribunal, por meio de reiteradas decisões, firmou o entendimento de que as normas que subordinam a celebração de convênios em geral, por órgãos do Executivo, à autorização prévia das Casas Legislativas Estaduais ou Municipais, ferem o princípio da independência dos Poderes, além de transgredir os limites do controle externo previsto na Constituição Federal. Precedentes: ADI nº 676/RJ, Rel. Min. Carlos Velloso e ADI nº 165/MG, Rel. Min. Sepúlveda Pertence. Ação direta que se julga procedente” (ADI 770/MG, Rel. Min. Ellen Gracie).

DIREITO CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS: AUTORIZAÇÃO OU RATIFICAÇÃO POR ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO XXI DO ART. 54 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ, QUE DIZ: 'Compete, privativamente, à Assembleia legislativa: XXI - autorizar convênios a serem celebrados pelo Governo do Estado, com entidades de direito público ou privado e ratificar os que, por motivo de urgência e de relevante interesse público, forem efetivados sem essa autorização, desde que encaminhados à Assembleia Legislativa, nos noventa dias subsequentes à sua celebração'. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a regra que subordina a celebração de acordos ou convênios firmados por órgãos do Poder Executivo à autorização prévia ou ratificação da Assembleia Legislativa, fere o princípio da independência e harmonia dos poderes (art. 2º, da C.F.). Precedentes. 2. Ação Direta julgada procedente para a declaração de inconstitucionalidade do inciso XXI do art. 54 da Constituição do Estado do Paraná” (ADI 342/PR, Rel. Min. Sydney Sanches).

No mesmo sentido, vem decidindo o TJMG:

EMENTA: REMESSA NECESSÁRIA - AÇÃO POPULAR -- CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO PELO PODER EXECUTIVO - FISCALIZAÇÃO DE TRÂNSITO - DESNECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA A Súmula 18 deste Órgão Especial enuncia ser "inconstitucional lei municipal que exige prévia autorização legislativa para a celebração de convênios e contratos, pelo Poder Executivo", entendimento que não contrasta com as decisões do Supremo Tribunal Federal, descartando a ilegalidade de Lei Municipal que trata de "acordos ou convênios que podem gerar encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio estadual". (TJMG - Remessa Necessária-Cv 1.0000.19.072165-4/005, Relator(a): Des.(a) Versiani Penna , 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 27/07/2023, publicação da súmula em 03/08/2023)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. MUNICÍPIO DE PRATÁPOLIS. CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS, CONSÓRCIOS E CONTRATOS. CONDICIONAMENTO À AUTORIZAÇÃO DO PODER LEGISLATIVO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. ARTS. 6º, 165, §1º E 173 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PEDIDO PROCEDENTE.- É inconstitucional a norma contida em lei orgânica municipal que condiciona à prévia autorização do Poder Legislativo a possibilidade de o Poder Executivo celebrar convênios, contratos, consórcios e outros atos negociais porque há violação ao postulado constitucional da separação dos poderes. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.17.071535-3/000, Relator(a): Des.(a) Alberto Vilas Boas , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 11/04/2018, publicação da súmula em 16/04/2018)

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - LIMINAR - MUNICÍPIO DE GUANHÃES - PRELIMINARES - INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA - LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO - AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO - CONEXÃO COM ADI - REJEITADAS - FORNECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO - REVISÃO TARIFÁRIA - CONVÊNIO - EXECUTIVO MUNICIPAL - EXIGÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA - INCONSTITUCIONALIDADE - RECURSO NÃO PROVIDO. - Sabe-se que para a concessão da liminar em Mandado de Segurança são necessários os requisitos contidos no art.7º, III, da Lei nº 12.016/2009, notadamente a plausibilidade do direito invocado e o perigo de dano (aparência do direito e perigo da demora), que são cumulativos, simultâneos, devendo, pois, estarem ambos caracterizados nos autos. - Os decretos não possuem normas genéricas e nem regras abstratas, atuando de forma concreta e imediata como um ato administrativo. Nesse sentido, é cabível a impetração do Mandado de Segurança. - Pela leitura do inciso II do art. 7º, da Lei nº 12.016/2009, entende-se que não se implica em litisconsórcio passivo necessário entre a autoridade coatora e o ente estatal. - A conexão prevista no art. 55, §3º, do CPC, submete-se à previsão do art. 54, limitando as hipóteses de modificação de competência de natureza relativa. Visto que a ADI e o Mandado de Segurança possuem competências absolutas, não é possível a reunião dos processos. - Nos termos do entendimento consolidado na jurisprudência, a obrigatoriedade de autorização legislativa para a celebração de convênios pelo Poder Executivo viola o princípio da separação dos poderes. - Não visualizada ilegalidade na edição da Resolução nº 182, posto que a ARISB recebeu delegação para regular e fiscalizar o serviço público de saneamento básico, incluindo o reajuste dos valores das taxas e tarifas, correta a decisão que deferiu a medida liminar a fim de suspender a eficácia do Decreto Legislativo nº 01/2022. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.22.113401-8/001, Relator (a): Des.(a) Geraldo Augusto , 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 25/07/2023, publicação da súmula em 25/07/2023)

Destarte, à luz de tais entendimentos, entendemos que o projeto de lei em exame deve apenas autorizar a abertura do crédito especial. As condições para a celebração da parceria entre o Município de Arinos e a referida entidade deverão constar do convênio a ser firmado pelo Poder Executivo.

Assim, apresentamos, ao final deste parecer, o Substitutivo nº 1.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, concluo pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade e adequação regimental do Projeto de Lei nº 39, de 2023, na forma do Substitutivo nº 1, abaixo transcrito.

Sala das Comissões, 17 de agosto de 2023.

Vereador GILMAR VENDEDOR
Relator

SUBSTITUTIVO Nº 1 AO PROJETO DE LEI Nº 39, DE 2023

Autoriza o Poder Executivo a abrir crédito especial ao orçamento vigente e dá outras providências.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARINOS, Estado de Minas Gerais, no uso da atribuição que lhe confere o artigo 85, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, faz saber que a Câmara Municipal de Arinos decreta e ele, em seu nome, sanciona e promulga a seguinte Lei:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir, por decreto, um crédito especial no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), na Secretaria Municipal de Saúde, para atender à finalidade abaixo especificada:

Unidade	02.07.04 – Fundo Municipal De Saúde
Função	10 – Saúde
Subfunção	302 – Assistência Hospitalar e Ambulatorial
Programa	0014 – Programa de Atendimento à Saúde
Projeto/Atividade	XXXX – Contribuição a Casa de Apoio Danielle
Elemento	3.3.90.41.00 – Contribuição
Valor	R\$ 12.000,00

Art. 2º Para atender ao disposto no art. 1º desta Lei, serão utilizados recursos provenientes da seguinte fonte de recurso:

Unidade	02.07.01 – Secretaria Municipal de Saúde
Função	10 – Saúde
Subfunção	122 – Administração Geral
Programa	0013 – Gestão da Política da Saúde
Projeto/Atividade	2066 – Manutenção das Atividades da Secretaria Municipal de Saúde
Elemento	33.90.39.00 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica
Valor	R\$ 12.000,00

Art. 3º O Plano Plurianual (PPA) 2022/2025 e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício 2023 ficam alterados nos termos e na extensão necessária, conforme disposto nos arts. 1º e 2º desta Lei.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Comissões, 17 de agosto de 2023.

Vereador GILMAR VENDEDOR
Relator