



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

PARECER JURÍDICO

Objeto: Projeto de Lei Ordinária nº 33/2023.

Autor: Poder Executivo Municipal

Ementa: Dispõe sobre autorização para celebrar termo de convênio com a Associação Pestalozzi de Juína, com repasses financeiros para viabilizar a execução de projeto de reforma/ampliação na sede própria da associação no município de Juína, bem como promover abertura de crédito adicional suplementar no orçamento vigente e dá outras providências.

I - DO RELATÓRIO

Foi encaminhado o Projeto de Lei nº 33/2023 Dispõe sobre autorização para celebrar termo de convênio com a Associação Pestalozzi de Juína, com repasses financeiros para viabilizar a execução de projeto de reforma/ampliação na sede própria da associação no município de Juína, bem como promover abertura de crédito adicional suplementar no orçamento vigente e dá outras providências.

Em suas considerações o autor justifica que o projeto de lei visa a celebração de termo de convênio com a Associação Pestalozzi de Juína, e o repasse de importância de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais), com o objetivo de viabilizar a reforma e ampliação na sede própria da Associação.

É o sucinto relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

De proêmio, importante destacar que o exame da Procuradoria da Câmara Municipal de Juína cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica (estranhas à sua especialidade), bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

II.1 - Da competência e iniciativa

A Constituição Federal dispõe acerca da competência legislativa de cada ente federativo, em razão disso importante transcrever o art. 24, inciso II, e art. 30, incisos I e II, que tratam do tema em análise:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

II - orçamento;

(...)

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)

De igual modo, disciplina a Lei Orgânica em seu art. 61, §1º, inciso II, alínea "d" que é de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanentes, à Mesa Diretora da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica.

§1º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

d) matéria tributária e orçamentária.

(...)



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

Destarte, sob o ponto de vista constitucional, não há óbice a que o Município de Juína/MT discipline a matéria.

No mesmo diapasão, o projeto em análise trata de crédito adicional suplementar. Não há na Constituição Federal, Constituição Estadual e tampouco na Lei Orgânica de Juína/MT de qualquer reserva da matéria à lei complementar. Logo, o tema pode ser tratado por lei ordinária.

A matéria relativa a crédito adicional suplementar refere-se ao orçamento, que é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo federal, estadual e municipal, conforme previsto no art. 165, incisos I, II e III, da Constituição Federal:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

Assim, não há vício de iniciativa no projeto, que foi apresentado pelo chefe do Poder Executivo.

II.2 - Do crédito adicional suplementar

No que diz respeito ao mérito, impende demonstrar que créditos adicionais são as autorizações de despesas não computadas ou computadas de maneira insuficiente na lei de orçamento anual.

Dessa maneira, os créditos adicionais são instrumentos de ajustes orçamentários que tem a finalidade de: a) corrigir falhas da Lei Orçamentária; b) mudanças de rumo nas políticas públicas; c) variações de preços de mercado dos bens e serviços a serem adquiridos pelo governo; e, d) situações emergenciais inesperadas e imprevisíveis.

Os créditos adicionais são classificados em: suplementares; especiais e extraordinários. A propósito, prevê a Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964:



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

Art. 40. São créditos adicionais, as autorizações de despesa não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

I - suplementares, os destinados a reforço de dotação orçamentária;

II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo. (Grifou-se)

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las.

§ 2º Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.

§ 3º Entende-se por excesso de arrecadação, para os fins deste artigo, o saldo positivo das diferenças acumuladas mês a mês entre a arrecadação prevista e a realizada, considerando-se, ainda, a tendência do exercício.

§ 4º Para o fim de apurar os recursos utilizáveis, provenientes de excesso de arrecadação, deduzir-se-á a importância dos créditos extraordinários abertos no exercício.

Sua abertura depende da existência de recurso disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificada, devendo ser



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

autorizados por lei específica, conforme disciplina o art. 167, inciso V, da Constituição Federal e art. 108, inciso V, da Lei Orgânica:

Art. 167. São vedados:

(...)

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

(...).

Art. 108. São vedados:

(...)

V - abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

(...)

Quando aos requisitos formais na análise do Projeto que autoriza a abertura de crédito suplementar, prevê o art. 107 da Lei Orgânica, *in verbis*:

Art. 107. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pela Câmara Municipal, sendo aprovados por maioria absoluta de seus membros.

Ademais, não se vislumbra óbice a abertura de crédito adicional especial, pelos motivos acima expostos.

II.3 - Da autorização legislativa para firmar termo de convênio ou de colaboração

Conforme já exposto, além da autorização para abertura de crédito adicional suplementar, o presente projeto de lei dispõe sobre a autorização legislativa para firmar termo de convênio com a Associação Pestalozzi de Juína, e o repasse de importância de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais), com o objetivo de viabilizar a reforma e ampliação na sede própria da Associação.

Extraí-se do projeto de lei é que se pretende firmar parceria com organização da sociedade civil, devendo por isso, ser observado a Lei Federal nº



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

13.019, de 31 de julho de 2014, conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC.

Desta forma, a referida lei foi criada para estabelecer regras nacionais para as parcerias e afastar a aplicação de normas de convênios, que não são adequadas para a relação com a sociedade civil. O objetivo foi legitimar a atuação das organizações da sociedade civil nas políticas públicas, por meio da instituição de instrumentos jurídicos próprios.

Ademais, a **Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014**, de aplicação a **todos** os entes federativos, dentre outras providências, **estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações sociedade civil**, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalhos inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

Em seu art. 2º, inciso I, alínea “a”, define que organização da sociedade civil é:

“entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva”.

Assim, em análise ao projeto em questão observa-se que este padece com a inexistência de demonstração dos requisitos exigidos pela Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, haja vista que o projeto de lei não acompanha qualquer documento.



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

Ademais, não se pode autorizar algo no qual não se sabe o seu teor, sendo imprescindível para a chancela legislativa a compreensão dos termos e as formalidades que devem ser atendidas.

Cumpra assim transcrever algumas das exigências trazidas pela Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014:

Art. 33. Para celebrar as parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão ser regidas por normas de organização interna que prevejam, expressamente:

I - objetivos voltados à promoção de atividades e finalidades de relevância pública e social;

II - REVOGADO

III - que, em caso de dissolução da entidade, o respectivo patrimônio líquido seja transferido a outra pessoa jurídica de igual natureza que preencha os requisitos desta Lei e cujo objeto social seja, preferencialmente, o mesmo da entidade extinta;

IV - escrituração de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com as Normas Brasileiras de Contabilidade;

a) (revogada);

b) (revogada);

V - possuir:

a) no mínimo, um, dois ou três anos de existência, com cadastro ativo, comprovados por meio de documentação emitida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, com base no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, conforme, respectivamente, a parceria seja celebrada no âmbito dos Municípios, do Distrito Federal ou dos Estados e da União, admitida a redução desses prazos por ato específico de cada ente na hipótese de nenhuma organização atingi-los;

b) experiência prévia na realização, com efetividade, do objeto da parceria ou de natureza semelhante;

c) instalações, condições materiais e capacidade técnica e operacional para o desenvolvimento das atividades ou projetos previstos na parceria e o cumprimento das metas estabelecidas.

§ 1º Na celebração de acordos de cooperação, somente será exigido o requisito previsto no inciso I.



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

§ 2º Serão dispensadas do atendimento ao disposto nos incisos I e III as organizações religiosas.

§ 3º As sociedades cooperativas deverão atender às exigências previstas na legislação específica e ao disposto no inciso IV, estando dispensadas do atendimento aos requisitos previstos nos incisos I e III.

§ 4º (VETADO).

§ 5º Para fins de atendimento do previsto na alínea c do inciso V, não será necessária a demonstração de capacidade instalada prévia.

Art. 34. Para celebração das parcerias previstas nesta Lei, as organizações da sociedade civil deverão apresentar:

I - (revogado);

II - certidões de regularidade fiscal, previdenciária, tributária, de contribuições e de dívida ativa, de acordo com a legislação aplicável de cada ente federado;

III - certidão de existência jurídica expedida pelo cartório de registro civil ou cópia do estatuto registrado e de eventuais alterações ou, tratando-se de sociedade cooperativa, certidão simplificada emitida por junta comercial;

IV - (revogado);

V - cópia da ata de eleição do quadro dirigente atual;

VI - relação nominal atualizada dos dirigentes da entidade, com endereço, número e órgão expedidor da carteira de identidade e número de registro no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB de cada um deles;

VII - comprovação de que a organização da sociedade civil funciona no endereço por ela declarado;

VIII - (revogado).

Parágrafo único. (VETADO):

I - (VETADO);

II - (VETADO);

III - (VETADO).

Art. 35. A celebração e a formalização do termo de colaboração e do termo de fomento dependerão da adoção das seguintes providências pela administração pública:

I - realização de chamamento público, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei;



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

- II - indicação expressa da existência de prévia dotação orçamentária para execução da parceria;
- III - demonstração de que os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica e operacional da organização da sociedade civil foram avaliados e são compatíveis com o objeto;
- IV - aprovação do plano de trabalho, a ser apresentado nos termos desta Lei;
- V - emissão de parecer de órgão técnico da administração pública, que deverá pronunciar-se, de forma expressa, a respeito:
- a) do mérito da proposta, em conformidade com a modalidade de parceria adotada;
 - b) da identidade e da reciprocidade de interesse das partes na realização, em mútua cooperação, da parceria prevista nesta Lei;
 - c) da viabilidade de sua execução;
 - d) da verificação do cronograma de desembolso;
 - e) da descrição de quais serão os meios disponíveis a serem utilizados para a fiscalização da execução da parceria, assim como dos procedimentos que deverão ser adotados para avaliação da execução física e financeira, no cumprimento das metas e objetivos;
 - f) (revogado)
 - g) da designação do gestor da parceria;
 - h) da designação da comissão de monitoramento e avaliação da parceria;
 - i) (revogado)
- VI - emissão de parecer jurídico do órgão de assessoria ou consultoria jurídica da administração pública acerca da possibilidade de celebração da parceria.
- § 1º Não será exigida contrapartida financeira como requisito para celebração de parceria, facultada a exigência de contrapartida em bens e serviços cuja expressão monetária será obrigatoriamente identificada no termo de colaboração ou de fomento.
- § 2º Caso o parecer técnico ou o parecer jurídico de que tratam, respectivamente, os incisos V e VI concluam pela possibilidade de celebração da parceria com ressalvas, deverá o administrador público sanar os aspectos ressalvados ou, mediante ato formal, justificar a preservação desses aspectos ou sua exclusão.
- § 3º Na hipótese de o gestor da parceria deixar de ser agente público ou ser lotado em outro órgão ou entidade, o administrador público deverá designar



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

novo gestor, assumindo, enquanto isso não ocorrer, todas as obrigações do gestor, com as respectivas responsabilidades.

§ 4º (revogado).

§ 5º Caso a organização da sociedade civil adquira equipamentos e materiais permanentes com recursos provenientes da celebração da parceria, o bem será gravado com cláusula de inalienabilidade, e ela deverá formalizar promessa de transferência da propriedade à administração pública, na hipótese de sua extinção.

§ 6º Será impedida de participar como gestor da parceria ou como membro da comissão de monitoramento e avaliação pessoa que, nos últimos 5 (cinco) anos, tenha mantido relação jurídica com, ao menos, 1 (uma) das organizações da sociedade civil partícipes.

§ 7º Configurado o impedimento do § 6º, deverá ser designado gestor ou membro substituto que possua qualificação técnica equivalente à do substituído.

Art. 35-A. É permitida a atuação em rede, por duas ou mais organizações da sociedade civil, mantida a integral responsabilidade da organização celebrante do termo de fomento ou de colaboração, desde que a organização da sociedade civil signatária do termo de fomento ou de colaboração possua:

I - mais de cinco anos de inscrição no CNPJ;

II - capacidade técnica e operacional para supervisionar e orientar diretamente a atuação da organização que com ela estiver atuando em rede.

Parágrafo único. A organização da sociedade civil que assinar o termo de colaboração ou de fomento deverá celebrar termo de atuação em rede para repasse de recursos às não celebrantes, ficando obrigada a, no ato da respectiva formalização:

I - verificar, nos termos do regulamento, a regularidade jurídica e fiscal da organização executante e não celebrante do termo de colaboração ou do termo de fomento, devendo comprovar tal verificação na prestação de contas;

II - comunicar à administração pública em até sessenta dias a assinatura do termo de atuação em rede.

Art. 36. Será obrigatória a estipulação do destino a ser dado aos bens remanescentes da parceria.



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

Parágrafo único. Os bens remanescentes adquiridos com recursos transferidos poderão, a critério do administrador público, ser doados quando, após a consecução do objeto, não forem necessários para assegurar a continuidade do objeto pactuado, observado o disposto no respectivo termo e na legislação vigente.

Art. 37. (revogado)

Art. 38. O termo de fomento, o termo de colaboração e o acordo de cooperação somente produzirão efeitos jurídicos após a publicação dos respectivos extratos no meio oficial de publicidade da administração pública.

Logo, o presente projeto de lei deve ser instruído com a apresentação das seguintes informações:

- 1) Realização de chamamento público ou a justificativa quanto a existência de dispensa ou inexigibilidade do certame;
- 2) Minuta do termo de colaboração ou termo de fomento, haja vista que haverá a transferência de recursos financeiros, de acordo com as exigências do art. 42 de seguintes da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014;
- 3) Plano de trabalho, nos termos do art. 22 da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014;
- 4) Cumprimento dos requisitos previstos nos arts. 33 a 38 e que não há as vedações previstas no art. 39, todos da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014.

Por tudo isso, a Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína, s.m.j. RECOMENDA aos membros das Comissões de Constituição, Justiça e Redação e de Finanças e Orçamento que seja oficiem ao Poder Executivo a fim de que apresente os documentos listados no parágrafo acima.

II.4 - Da redação final

Feita a leitura do Projeto de Lei nº 33/2023 pode ser observado a **existência de vícios formais de redação e de técnica legislativa**, contrariando ao



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

que dispõe a Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que deverão ser corrigidos pela *Comissão de Constituição, Justiça e Redação*, qual seja:

1) Na ementa: as palavras “termo”, “convênio”, “associação”, “crédito”, “adicional”, “suplementar”, “orçamento” e “vigente” devem ser grafadas em inicial minúscula;

2 Na art. 1º: as palavras “termo”, “convênio”, “associação” e “privada” devem ser grafadas em inicial minúscula;

3) No art. 2º: as palavras “termo”, “convênio”, “abrir”, “crédito”, “adicional”, “suplementar” e “exercício” devem ser grafadas em inicial minúscula;

4) No art. 3º: as palavras “crédito”, “adicional”, “suplementar”, “financeiro”, “exercício”, “quadro” e “superavit” devem ser grafadas em inicial minúscula;

Diante dos vícios formais de redação e técnica legislativa existentes, a Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína, s.m.j. RECOMENDA aos membros da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, a proposta de EMENDA, objetivando ajustar a propositura à técnica legislativa adequada.

II.5 - Da tramitação e votação

A propositura deverá ser submetida ao crivo da Comissão Permanente de **Legislação, Justiça e Redação** (art. 51, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno) e de **Finanças e Orçamento** (art. 51, inciso II, alínea “I”, do Regimento Interno).

Para aprovação do Projeto de Lei nº 33/2023 será necessário o voto favorável por maioria absoluta (art. 107 da Lei Orgânica), em dois turnos de discussão e votação.

III - DA CONCLUSÃO

HP



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

Após análise, a Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal OPINA pela possibilidade jurídica da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ora examinado, **desde que seja apresentados os documentos exigidos pela Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, acima relacionados, bem como seja sanado os vícios formais de redação.**

No que tange ao mérito, a Procuradoria Legislativa não irá se pronunciar, pois caberá tão somente aos vereadores no uso da função legislativa, verificar a viabilidade ou não da aprovação desta proposição, em especial sobre a existência de interesse público, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais vigentes.

Impende destacar, que a emissão do presente parecer não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelos nobres Edis.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Juína/MT, 02 de outubro de 2023.


Janaína Braga de Almeida Guarienti
Procuradora Legislativa
OAB/MT 13.701 - PORTARIA Nº 42/2019