



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

PARECER JURÍDICO

Referência: Projeto de Lei n.º 25/2018

Autor: Altir Antônio Peruzzo

Ementa: Trata-se de Projeto de Lei que dispõe sobre autorização para o município filiar-se e firmar termo de fomento ou colaboração para repassar recursos financeiros à Associação Brasileira de Municípios – ABM.

I- RELATÓRIO

A Advocacia da Câmara Municipal de Juína recebeu o Projeto de Lei Ordinária n.º 25/2018, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal, para análise e emissão de parecer jurídico.

Tal projeto objetiva autorizar o Poder Executivo Municipal a filiar-se e celebrar Termo de Fomento ou Colaboração com a Associação Brasileira de Municípios – ABM, bem como repassar recursos financeiros para a referida associação.

É o relatório.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Da Competência, Iniciativa e Boa Técnica Legislativa

O Projeto de Lei n.º 25/2018 versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, I da Constituição Federal de 1988 e no artigo 14 da Lei Orgânica Municipal –LOM.

Ademais, o Chefe do Poder Executivo é autoridade competente para dar início ao referido projeto de lei e adotou a espécie normativa adequada para o caso, posto que atende ao critério hierárquico das normas, por não haver disposição especial na LOM e na Constituição Federal de 1988, que estabeleça espécie normativa diferenciada para a matéria posta.

Do mesmo modo, sabe-se que compete ao Plenário desta egrégia Casa de Leis realizar a apreciação do projeto de lei mencionado, consoante determinação expressa do art. 32, do RI, razão pela qual, o projeto de lei deverá ser a ele submetido.





ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA

Por fim, verifica-se que foi atendida a boa técnica legislativa, haja vista que foram atendidas as determinações da Lei Complementar nº 95/1988.

2.2. Da Possibilidade de Filiação dos Municípios a Associações

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, na Resolução de Consulta nº 7/2015 (doc. anexo), já se posicionou sobre a possibilidade de os Municípios se filiarem a associações, nestes termos:

Ementa: ASSOCIAÇÃO MATOGROSSENSE DOS MUNICÍPIOS. CONSULTA. DESPESA. ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS. FILIAÇÃO DE ENTE FEDERADO. NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA. FORMALIZAÇÃO POR MEIO DE TERMO DE FILIAÇÃO OU INSTRUMENTO EQUIVALENTE. CONTRIBUIÇÃO ASSOCIATIVA PREVISTA NAS PEÇAS DE PLANEJAMENTO. **a)** A filiação de municípios em Associações que os representam dependem de autorização em lei específica. As despesas de contribuições associativas decorrentes da filiação devem atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar previstas no orçamento ou em seus créditos adicionais, nos termos do art. 26 da LRF. **b)** Após autorização legislativa, a formalização de filiação em Associações representativas de municípios deve ser realizada por meio de Termo de Filiação ou outro equivalente, não sendo adequado Termo de Contrato para esse fim. **c)** O Termo de Filiação, ou instrumento equivalente, deve estabelecer, entre outras cláusulas, os direitos e os deveres dos associados; o valor a ser pago a título de contribuição associativa; a forma, a periodicidade e a data de cumprimento da obrigação; bem como outras disposições que se fizerem necessárias à preservação e manutenção da relação associativa.

Conforme se nota, é plenamente possível aos municípios se filiarem a associações, todavia, uma série de requisitos devem ser atendidos.

No caso em tela, o Projeto de Lei foi apresentado, todavia, não há menção à dotação orçamentária que custeará a despesa decorrente do pagamento da contribuição associativa, já que o parágrafo único do artigo 1º se limita a dizer que “o repasse financeiro





ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA

que trata o *caput*, do presente artigo, deverá ser no valor de R\$7.500,00 (sete mil e quinhentos reais), a título de anuidade”.

Ademais, ao consultar a Lei Municipal n.º 1.760/2017 (Lei de Diretrizes Orçamentárias), verifiquei só houve previsão de contribuição associativa para a Associação Matogrossense dos Municípios, vejamos:

ESTADO DE MATO GROSSO - MUNICÍPIO DE JUINA - MT LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS ANEXO DE METAS FISCAIS ANEXO DE METAS E PRIORIDADES EXERCÍCIO DE 2018						
0002 - EFICIÊNCIA NA GESTÃO	04 - ADMINISTRAÇÃO 124 - CONTROLE INTERNO	2010 - MANUTENÇÃO DA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO	A	0001 - POPULAÇÃO EM GERAL	UNIDADE	1,00
						R\$ 1.66 Total do Órgão / Unidade: 200.000,00
Órgão: 01 - Gabinete do Prefeito e Dependências	Unidade Orçamentária: 146 - ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO E MARKETING					
Programa	Função e Subfunção	Ação	Descrição	Produto	Unidade de Medida	Indicadores Física / Financeira Meta Física
0002 - EFICIÊNCIA NA GESTÃO	04 - ADMINISTRAÇÃO 122 - ADMINISTRAÇÃO GERAL	2011 - MANUTENÇÃO ASSESSORIA DE COMUNICAÇÃO E MARKETING	A	0001 - POPULAÇÃO EM GERAL	UNIDADE	1,00 150.000,00 Total do Órgão / Unidade: 150.000,00
Órgão: 01 - Gabinete do Prefeito e Dependências	Unidade Orçamentária: 156 - ENCARGOS GERAIS DO MUNICÍPIO					
Programa	Função e Subfunção	Ação	Descrição	Produto	Unidade de Medida	Indicadores Física / Financeiro Meta Física
0004 - APOIO AS ATIVIDADES DE DEFESA CIVIL, PROTEÇÃO E DEFESA PÚBLICA	04 - ADMINISTRAÇÃO 122 - ADMINISTRAÇÃO GERAL	2012 - APOIO A MANUTENÇÃO FÓRUM, DEFENSORIA PÚBLICA E CAR	A	0001 - POPULAÇÃO EM GERAL	UNIDADE	1,00 10.000,00 Total do Órgão / Unidade: 10.000,00
0004 - APOIO AS ATIVIDADES DE	04 - ADMINISTRAÇÃO 122 - ADMINISTRAÇÃO GERAL	2015 - CONTRIBUIÇÃO A ASSOCIAÇÃO MATOGROSSENSE DOS MUNICÍPIOS	A	0001 - POPULAÇÃO EM GERAL	UNIDADE	1,00 180.000,00

Assim, não há como aferir o atendimento ao disposto no artigo 26 da Lei Complementar n.º 101/2000, que assevera:

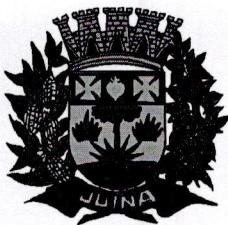
Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou déficits de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou sem seus créditos adicionais.

...

§2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital

Desse modo, fica claro que além da lei específica autorizando a filiação também é necessário que as despesas com as contribuições associativas decorrentes dessa filiação atendam às condições estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e estejam previstas no orçamento ou em seus créditos adicionais.





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA

Nesse sentido já se manifestou o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, que no Prejulgado nº 955 (doc. anexo), afirmou:

São legítimas as contribuições mensais dos Municípios para manutenção de associações de municípios, desde que tais despesas sejam instituídas por lei e estejam previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e pela respectiva Lei do Orçamento, conforme as normas previstas pela Lei Federal nº 4.320/64 e na Lei Complementar nº 101/00 (grifos nossos).

Assim, para que o Poder Legislativo possa aprovar o Projeto de Lei nº 25/2018 é indispensável que o Município demonstre o atendimento dos dispositivos alhures mencionados, o que não ocorreu no momento do protocolo do projeto de lei aludido.

Desta feita, sem a demonstração do atendimento dos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Poder Legislativo fica inviabilizado de fazer uma análise adequada acerca dos gastos públicos, razão pela qual sugiro aos nobres edis que orientem o Poder Executivo a protocolar projeto de Lei substitutivo, onde haja demonstração do atendimento da Lei de Responsabilidade Fiscal e das orientações exaradas no parecer de consulta nº 07/2015 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

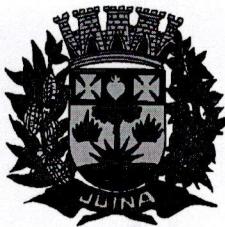
2.3. Do Termo de Fomento ou Colaboração

O artigo 1º do Projeto de Lei nº 25/2018 prevê a celebração de Termo de Fomento ou Colaboração para repassar recursos financeiros para a Associação Brasileira de Municípios- ABM.

Contudo, com a devida vênia, entendo que este instrumento não é adequado à finalidade pretendida pelo Município e, ao que parece, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso - TCE/MT possui entendimento similar ao da Advocacia da Câmara Municipal, conforme se depreende da leitura do seguinte trecho da Resolução de Consulta nº 07/2015, *in verbis*:

Após autorização legislativa, a formalização de filiação em Associações representativas de municípios deve ser realizada por meio de Termo de





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUINA

Filiação ou outro equivalente, não sendo adequado o Termo de Contrato para esse fim.

Ora, o termo de fomento ou colaboração não é, conforme cediço, equivalente ao Termo de Filiação.

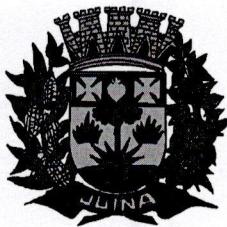
Nesse sentido, para verificar a viabilidade ou inviabilidade jurídica do citado instrumento normativo, é relevante que antes se faça alusão às hipóteses em que a Administração Pública poderá utilizar os termos de fomento ou colaboração, consoante ensina o ilustre doutrinador Matheus Carvalho, que aduz:

“O **termo de colaboração** deve ser adotado pela administração pública em caso de transferências voluntárias de recursos para consecução de planos de trabalho propostos pela Administração Pública, em regime de mútua cooperação com organizações da sociedade civil, selecionadas por meio de chamamento público, enquanto o **termo de fomento** é celebrado para consecução de planos de trabalho proposto pelas organizações da sociedade civil, também selecionadas por meio de chamamento público. Ambos os acordos envolvem transferência de recursos financeiros do poder público ao particulares” (Manual de Direito Administrativo. 3^a ed. Salvador: JusPODIVM, 2016. p. 701).

Conforme se nota, ambos os instrumentos são utilizados para transferência de recursos financeiros da Administração Pública para Organizações da Sociedade Civil para execução de atividades de interesse social, o que, aparentemente, não é o objetivo do Projeto de Lei nº 25/2018, já que o próprio texto da mensagem nº 036/2018 que o acompanha assevera:

“... o presente Projeto de Lei visa, entre outras coisas, a obtenção de autorização legislativa para filiar-se a Associação Brasileira de Municípios – ABM, com o objetivo de assegurar a representação institucional do Município associado, junto aos órgãos nacionais e internacionais...” (grifos nossos).





ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

Desse modo, é impróprio ao Poder Legislativo autorizar o Município a firmar Termo de Fomento ou Colaboração mesmo sabendo que estes instrumentos não são adequados para atender a finalidade pretendida pelo Projeto de Lei n.º 25/2018.

III- CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, este departamento jurídico OPINA, s. m. j., pela INVIABILIDADE da tramitação do Projeto de Lei n.º 25/2018, nesta Casa de Leis.

Esta inviabilidade decorre da não comprovação, pelo Poder Executivo, do disposto no artigo 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como da impropriedade de utilização dos Termos de Fomento ou Colaboração para atingir a finalidade pretendida pelo Projeto de Lei em epígrafe, conforme já demonstrado.

No que tange ao mérito, o departamento jurídico não irá se pronunciar, pois caberá aos vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

Importante salientar que a emissão de parecer por esse Departamento Jurídico 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 serem utilizados ou não, pelos membros desta Casa de Leis.

É o parecer, s.m.j. das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Juína-MT, 13 de julho de 2018

Erica Moreira Pacheco
Advogada OAB/MT 22958/O
Portaria 19/2017