



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PARECER CONJUNTO DAS COMISSÕES DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL, DE AGRICULTURA, MEIO AMBIENTE, EDUCAÇÃO, SAÚDE E OBRAS E DE FINANÇAS, ORÇAMENTO, CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO – ESTADO DO ESPÍRITO SANTO.

PROJETO DE LEI Nº 38/2021. INICIATIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL. DESTINAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS PARA O SETOR PRIVADO. ASSOCIAÇÃO DE PAIS E AMIGOS DOS EXCEPCIONAIS – APAE DE VILA VALÉRIO. APLICAÇÃO DO ART. 31, INCISO II DA LEI 13.019/2014. INEXIGIBILIDADE DO CHAMAMENTO. PRESENÇA DOS REQUISITOS DOS ARTS. 16 E 17 DA LEI 4.320/64; ATENDIMENTO AO ART. 26 DA LRF: AUTORIZAÇÃO, LEI ESPECÍFICA, ATENDIMENTO À LDO E PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. CONSTITUCIONALIDADE. LEGALIDADE. IMPORTÂNCIA. NECESSIDADE.

1. RELATÓRIO

Sua Excelência, o Senhor Prefeito Municipal, no uso de suas prerrogativas funcionais, apresentou, para apreciação e deliberação legislativa, o Projeto de Lei nº 38/2021, o qual “**Dispõe Sobre Autorização para o Município Celebrar Termo de Fomento com a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE de Vila Valério e Dá Outras Providências**”.





CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

A matéria foi protocolada na Secretaria desta Egrégia Casa Legislativa em 22.12.2021 acompanhada do Ofício nº 295/2021 – GAB/PMVIVA, através do qual o Prefeito Municipal solicitou ao Presidente desta Casa a convocação de Sessão Extraordinária para apreciação da matéria.

Sendo assim, o Exmo. Sr. Presidente convocou os Senhores Vereadores para uma Sessão Extraordinária, a realizar-se no dia 28.12.2021. Assim, após a leitura da matéria em Plenário na Sessão Extraordinária, foi apresentado para deliberação o Requerimento nº 33/2021, assinado por cinco dos Senhores Vereadores, que requer a tramitação em regime de urgência especial à matéria. Após a aprovação do referido requerimento, as Comissões Permanentes reuniram-se em reunião conjunta para exame da matéria e parecer.

É o Relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Do Regime de Urgência Especial

Antes de adentrar no estudo do Projeto de Lei nº 38/2021, passaremos a analisar a solicitação contida na Mensagem nº 33/2021, de autoria do Prefeito Municipal, para que a proposição tramite em Regime de Urgência Especial.

Vejamos o que dispõe o artigo 53 da Lei Orgânica Municipal e artigo 182 do Regimento Interno desta Casa de Leis:

Lei Orgânica Municipal

Art. 53. O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação dos projetos de sua iniciativa.

§ 1º. Se a Câmara não se manifestar, em até quarenta e cinco dias, sobre a proposição, será esta incluída na ordem do dia da primeira sessão subsequente, sobrestando-se a deliberação quanto aos demais





CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

assuntos, para que se ultime a votação, excetuados os casos do artigo 94, que são preferenciais na ordem numerada.

§ 2º. O prazo previsto no parágrafo anterior, não corre no período de recesso, nem se aplica aos projetos de códigos.

Regimento interno

Art. 182. A concessão de urgência especial dependerá de assentimento do Plenário, mediante provocação por escrito da Mesa, de 1/3 (um terço) dos Vereadores ou de Comissão quando autora de proposição em assunto se sua competência privativa ou especialidade, exigindo, para sua aprovação, o quórum de maioria absoluta.

§ 1º. O Plenário somente concederá a urgência especial quando a proposição, por seus objetivos, exigir apreciação pronta, sem o que perderá a oportunidade ou a eficácia.

§ 2º. Concedida a urgência especial para projeto ainda sem parecer, será feito o levantamento da sessão, que será suspensa por prazo não superior a 30 (trinta) minutos, a fim de que se pronunciem as comissões competentes em conjunto, imediatamente, após o que o projeto será colocado na ordem do dia da própria sessão.

§ 3º. Caso não seja possível obter-se de imediato o parecer conjunto das comissões competentes, o projeto passará a tramitar no regime de urgência simples.

Dessa forma, observamos que foi apresentado o Requerimento nº 33/2021, subscrito por cinco dos Senhores Vereadores, solicitando a tramitação em regime de urgência especial para a matéria, o qual foi assentido pelo Plenário, através de sua aprovação por unanimidade.

2.2 Da Competência e Iniciativa

O projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no art. 30, inciso I da Constituição da República e no art. 16, inciso I da Lei Orgânica Municipal.





CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

A propositura é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme dispõe o art. 73, inciso XXII, da Lei Orgânica Municipal.

Dessa forma, a presente matéria atende os requisitos formais de iniciativa estabelecidos pela lei municipal em comento, não apresentado vício de inconstitucionalidade formal, respeitando a harmonia entre os Poderes.

2.3 Da Técnica Legislativa

Quanto à técnica legislativa, em observância ao artigo 59 da Constituição da República, a elaboração, alteração ou consolidação de leis no Brasil, deverá observar o regramento estabelecido na Lei Complementar Federal nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Nesse sentido, a presente proposição está em sintonia com o preconizado no referido diploma.

2.4 Da necessidade de apresentação de emenda para alteração do Projeto de Lei

Inicialmente, cumpre-nos tecer alguns comentários acerca da apresentação de emendas. O Regimento Interno desta Casa de Leis, em seu art. 148 e caput do art. 149 asseveram:

Art. 148. Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra.

§ 1º. As emendas podem ser supressivas, substitutivas, aditivas e modificativas, a saber:

I - Emenda supressiva é a proposição que manda erradicar qualquer parte de outra;

II - Emenda substitutiva é a proposição apresentada como sucedânea de outra;





CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

III - Emenda aditiva é a proposição que deve ser acrescentada à outra;

IV - Emenda modificativa é a proposição que visa alterar a redação de outra.

§ 2º. A emenda apresentada à outra denomina-se subemenda.

Art. 149. As emendas e subemendas serão apresentadas à Mesa Diretora até 48 (quarenta e oito) horas antes do início da sessão em cuja ordem do dia se ache incluída a proposição a que se referem, para fins de sua publicação, a não ser que sejam oferecidas por ocasião dos debates, ou se se tratar de projeto em regime de urgência, ou quando estejam elas assinadas pela maioria absoluta dos Vereadores.

Sendo assim, com base no art. 82, § 4º do Regimento Interno, sugerimos que seja apresentada uma emenda modificativa à proposição objetivando alterar a redação da ementa e do art. 1º, de forma a realizar a substituição da expressão “Termo de Colaboração” por “Termo de Fomento”, uma vez que aquele não é o instrumento ideal para a formalização da parceria pretendida pelo Poder Público Municipal com a APAE.

A Lei Federal 13.019/2014, em seu art. 2º, incisos VII e VIII, traz as seguintes definições para termo de colaboração e termo de fomento:

VII - termo de colaboração: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pela administração pública que envolvam a transferência de recursos financeiros;

VIII - termo de fomento: instrumento por meio do qual são formalizadas as parcerias estabelecidas pela administração pública com organizações da sociedade civil para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco propostas pelas organizações da sociedade civil, que envolvam a transferência de recursos financeiros;

Embora tenham as definições semelhantes, os retromencionados instrumentos possuem importante distinção: o proponente do plano de trabalho. Ou seja, termo de





CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

colaboração formaliza parceria proposta pela administração pública e termo de fomento formaliza parceria proposta pela organização da sociedade civil, ambos instrumentos envolvendo transferências de recursos financeiros. No presente caso, a consecução das finalidades de interesse público são de responsabilidade da entidade e o plano de trabalho é por ela apresentado, por isso, o instrumento a ser celebrado é o TERMO DE FOMENTO.

Acreditamos que o equívoco é proveniente de falhas de digitação, uma vez que outros dispositivos do projeto de lei fazem menção à formalização de TERMO DE FOMENTO e não de colaboração, sendo imprescindível, portanto, a alteração proposta.

Dessa forma, atendidas as formalidades legais para a apresentação da emenda, entendemos necessária a alteração proposta.

2.5 Da celebração do termo de fomento com a APAE

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do Chefe do Executivo Municipal, que solicita ao Poder Legislativo autorização para firmar Termo de Fomento com A Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Vila Valério – APAE, bem como para realizar transferência de recursos financeiros à entidade.

Primeiramente, cumpre-nos referir que a Lei Federal nº 13.019/2014, estabelece o regime jurídico das parcerias entre a Administração Pública e as Organizações da Sociedade Civil – OSC's, 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 trabalho inseridos em termos de colaboração, termos de fomento ou acordos de cooperação, definindo, ainda, diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com as OSCs.

Como OSC's, o inciso I do art. 2º da Lei nº 13.019/2014, considera:

Art. 2º. Para os fins desta Lei, considera-se:

I - organização da sociedade civil:





CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

a) 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 os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;

b) as sociedades cooperativas previstas na Lei no 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.

c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;

O inciso III do art. 2º, por sua vez, define a parceria como “conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação”. E conceitua atividade e projeto nos incisos III-A e III-B do referido dispositivo, assim redigidos:

Art. 2º. [...]

III-A - atividade: conjunto de operações que se realizam de modo contínuo ou permanente, das quais resulta um produto ou serviço necessário à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil;





CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

III-B - projeto: conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto destinado à satisfação de interesses compartilhados pela administração pública e pela organização da sociedade civil;

Pressupõe-se, portanto, a existência de interesses recíprocos entre concedente e conveniente, sem previsão de lucro por qualquer das partes, tampouco a prestação de um serviço mediante pagamento pela outra parte.

Destas primeiras considerações verifica-se, para a aplicação da Lei nº 13.019/2014, deve ser analisado o objeto da relação jurídica mantida com o Poder Público, bem como a natureza da instituição com a qual tal vínculo foi celebrado.

Cabe destacar, ainda, que para celebração e formalização do termo de fomento pela administração pública, devem ser observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, isonomia, publicidade, proibidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, economicidade, competitividade e eficiência, conforme determina o art. 37 da Constituição Federal e o art. 2º, inciso XII da Lei 13.019/2014.

No caso concreto, o chamamento público não foi realizado, haja vista que a instituição a ser beneficiada é a única na área de atuação no Município de Vila Valério, não havendo outras no mesmo segmento, enquadrando-se na hipótese de inexigibilidade, prevista no art. 31, caput, e inciso II, da Lei 13.019/2014.

Os requisitos para celebração de Termos de Fomento com as Organizações da Sociedade Civil estão previstas nos arts. 33 a 35 da Lei nº 13.019/2014 e, nesse sentido, observamos que a presente matéria está em conformidade com o citado diploma legal.

Verifica-se que foram especificados na presente matéria o objeto do termo de fomento pretendido e o público-alvo, que consistem na cooperação financeira através de repasse de recursos provenientes de indicação de emenda parlamentar federal, visando auxiliar as atividades desenvolvidas pela APAE às pessoas com transtornos globais do desenvolvimento TGD e com deficiência intelectual e/ou múltipla.





CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Assim, conforme o art. 2º do projeto de lei *in casu*, o valor do fomento é de R\$ 100.000,00 para a APAE, importância esta prevista na Lei Orçamentária em vigor.

Quanto aos requisitos para a concessão da subvenção social, à luz dos arts. 16 e 17 da Lei Federal 4.320/64, temos que:

Art. 16. Fundamentadamente e nos limites das possibilidades financeiras, a concessão de subvenções sociais visará à prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada, aplicada a esses objetivos, revelar-se mais econômica.

Parágrafo Único. O valor das subvenções, sempre que possível, será calculado com base em unidades de serviços efetivamente prestados ou postos à disposição dos interessados, obedecidos os padrões mínimos de eficiência previamente fixados.

Art.17. Somente à instituição cujas condições de funcionamento forem julgadas satisfatórias pelos órgãos oficiais de fiscalização serão concedidas subvenções.

Esclarecedora é a obra “A Lei 4.320 Comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal” de Heraldo da Costa Reis e José Teixeira Machado, 34ª Edição, Editora Lumen Juris, p. 47, conforme vemos:

Como se depreende do texto do art. 16, as subvenções sociais devem constituir, fundamentalmente, suplementação aos recursos de origem privada aplicados na prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional.

Nestas condições, as subvenções não devem representar a regra, mas ser supletivas da ação da iniciativa privada em assuntos sociais. Isto significa que, se o ente governamental desejar ou puder entrar neste campo de atividades, deverá fazê-lo diretamente por sua ação, reservando as subvenções, apenas, para complementar e interessar a iniciativa dos particulares.





CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

A proposta, portanto, encontra abrigo nos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal e vai de encontro aos anseios da sociedade Valerense.

Ainda em relação à destinação de recursos públicos para o setor privado, a LRF, em seu art. 26, dispõe que:

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

Assim, observamos o atendimento a todos esses requisitos.

Nesse viés, presentes, portanto, o interesse público no fomento a tais atividades, bem como a mútua colaboração e o interesse recíproco entre as partes; e, em observância aos princípios constitucionais vigentes, conclui-se que o projeto de lei em análise está em conformidade com as normas legais vigentes, estando presentes a legalidade e constitucionalidade, bem como a importância e necessidade, e por essa razão opinamos pela sua aprovação.

3. PARECER

“A matéria é perfeitamente legal, constitucional e, quanto ao mérito, oportuna. Assim sendo, este Relator opina por sua aprovação.”

Sala das Comissões Permanentes, em 28 de dezembro de 2021.

RELATOR





CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pelas conclusões:

**COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E
REDAÇÃO FINAL**

**COMISSÃO DE AGRICULTURA, MEIO AMBIENTE,
EDUCAÇÃO, SAÚDE E OBRAS**

**COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO,
CONTROLE E FISCALIZAÇÃO**

