



PARECER AO PROJETO DE RESOLUÇÃO Nº 07/2021

INICIATIVA: Mesa Diretora

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria da Mesa Diretora, **“DISPÕE SOBRE A AUTORIZAÇÃO DE FILIAÇÃO DESTA CÂMARA MUNICIPAL À ASSOCIAÇÃO DAS CÂMARAS MUNICIPAIS E DOS VEREADORES (AS) DO ESPÍRITO SANTO (ASCAMVES), AUTORIZA PAGAMENTO DE CONTRIBUIÇÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**.

O objetivo da presente propositura é a autorização da Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim a filiar-se à associação supracitada, a qual tem como missão congregar as Câmaras Municipais estaduais, fortalecendo o poder legislativo municipal.

Nessa esteira, é importante destacarmos que os recursos públicos só podem ser aplicados em atividades que interessem à coletividade, ou seja, em que se constate a existência de interesse público, não podendo se dirigir às despesas pura e simplesmente, segundo o desejo ou a preferência dos responsáveis pelos dinheiros públicos, nem beneficiar pequenos grupos, sem que haja uma contrapartida social, educacional, de assistência social, não restrita a grupos determinados.

O Ministro Fux, no julgamento da ADI nº 1.923/DF, deu-nos a seguinte lição:

A transferência de recursos públicos a entidades privadas caracteriza-se como uma das possíveis técnicas de fomento. Presta-se ao menos para dois fins: a) para incentivar que tais entidades privadas, quando lucrativas, por meio do exercício de atividade econômica acabem gerando benefícios públicos; e b) para incentivar que entidades não lucrativas passem a realizar atividades de interesse público, gerando igualmente benefícios (sobretudo de modo direto) para a comunidade". (Informativo 682 do STF; transcrições).

Dentro deste contexto, o Prof. Daniel Sarmento defende a existência de *"um princípio de tutela do interesse público, para explicitar o fato de que a Administração não deve perseguir os interesses privados dos governantes, mas sim os pertencentes à*

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





sociedade, nos termos em que definidos pela ordem jurídica (princípio da juridicidade)."
(In :SARMENTO, Daniel. Livres e Iguais, Estudos de Direito Constitucional, p. 92).

De outra feita, em que pese as Câmaras Municipais não possuam personalidade jurídica, detêm independência e autonomia para gerir suas finanças, com orçamento próprio e responsabilidade de prestar contas dos recursos aplicados, bem como possuem capacidade judiciária para defender direitos e interesses próprios. Já as associações civis são organizações resultantes da reunião legal entre duas ou mais pessoas, com ou sem personalidade jurídica, para a realização de um objetivo comum.

Por conseguinte, identificado o interesse público, ou seja: identificado que a filiação da Casa Legislativa se volta ao aperfeiçoamento das atividades deste poder, a princípio, não há impedimento no sentido de a Câmara Municipal se filiar a uma associação com finalidades relacionadas às atribuições do Poder Legislativo, assim como arcar com o custo das mensalidades correspondentes. A contribuição associativa encontra previsão na Lei nº 4.320/1964, que, ao estatuir normas gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços dos entes públicos, assim classifica a despesa em exame:

Art. 12. A despesa será classificada nas seguintes categorias econômicas:

(...)

§ 2º Classificam-se como Transferências Correntes as dotações para despesas as quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive para contribuições e subvenções destinadas a atender à manutenção de outras entidades de direito público ou privado.

Portanto, quanto à possibilidade das Câmaras Municipais filiare-se a associação de âmbito estadual, cujos fins estejam em sintonia com as prerrogativas institucionais desse Poder e com a realização do interesse público, não vislumbra-se qualquer vedação no ordenamento jurídico.

Entretanto, faz-se mister destacar que o ato de filiação acarretará a obrigatoriedade de pagamento de contribuição à entidade associativa, na qualidade de membro associado. Decorrerá, portanto, da referida adesão, a realização de uma despesa pública.

Ensina Hely Lopes Meirelles (*In Direito Municipal Brasileiro*. 17ª edição. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 686/687), ao discorrer sobre Resolução proveniente de Casa Legislativa, que esta se constitui na “deliberação do Plenário sobre matéria de sua exclusiva competência e de interesse interno da Câmara, promulgada por seu presidente”. E, reconhecendo não se tratar de lei, prossegue o autor:

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Não é lei, nem simples ato administrativo: é deliberação político-administrativa. Obedece ao processo legislativo da elaboração das leis, mas não se sujeita à sanção e veto do Executivo. Presta-se à aprovação do Regimento Interno da Câmara; criação, transformação e extinção dos seus cargos e funções e fixação da respectiva remuneração; concessão de licença a vereador; organização dos serviços da Mesa; e regência de outras atividades internas da Câmara. Não se confunda, entretanto, resolução do Plenário, que é ato legislativo de caráter político-administrativo, sujeito ao processo legislativo para sua elaboração, com resolução da Mesa, que é mero ato administrativo de execução das funções deste órgão, e, como tal, restrito aos seus serviços e respectivo pessoal.

Ao estabelecer normas gerais de Direito Financeiro, preceitua a Lei 4320/64, em seu artigo 4º, que “a Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no artigo 2º”, que assim enuncia:

Art. 2º. A Lei do Orçamento conterà a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.

Na mesma seara, determina o inciso I, do artigo 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00):

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

I - disporá também sobre:

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;
- b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;
- c) (VETADO)
- d) (VETADO)
- e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

Acrescenta, ainda, o artigo 26 do mesmo diploma, 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.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Evidencia-se, portanto, a necessidade de que tal despesa esteja prevista na Lei Orçamentária Anual e na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Portanto, tem-se que sob o aspecto formal, a Câmara Municipal possui competência para dispor sobre a sua organização e funcionamento, conforme dispõem a Lei Orgânica do Município, em seu art. 42, XXIII e o Regimento Interno desta Casa de Leis, especificamente em seu art. 57, XV, vejamos:

Art. 42 da LOM – Compete privativamente à Câmara Municipal:

(...)

XXIII – aprovar contratos, acordos e convênios com autoridades públicas e privadas;

Art. 57 do RI – Compete privativamente à Câmara Municipal, entre outras enumeradas no art. 42 da LOM, as seguintes atribuições:

(...)

XV – aprovar contratos, acordos e convênios com autoridades públicas e privadas, que acarretarem obrigações para o Município ou encargos ao seu patrimônio;

Dessa forma, a propositura encontra-se adequada às hipóteses de competência do Poder Legislativo Municipal.

Entretanto, a propositura deve atender aos requisitos constantes na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em especial seu art. 16, vejamos:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Assim, é nosso parecer que o presente Projeto de Resolução possui **vícios sanáveis** e, portanto, opinamos pelo envio da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para providências cabíveis.

É o parecer, s.m.j.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Cachoeiro de Itapemirim-ES, 14 de julho de 2021.

KARLA DENISE HORA FIORIO
Procuradora Legislativa Geral
OAB/ES 13.273

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

