ASSESSORIA JURÍDICA DO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO nº 07/2023

Parecer jurídico ao projeto de lei nº 05/2023, que "dispõe sobre a concessão de contribuição financeira à Sociedade Amigos do Menor Pedralvense - SAMPE – para o exercício de 2023 e dá outras providências".

CONSULTA:

Após receber um avulso do projeto de lei em epígrafe, a Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Pedralva emite o seu parecer a esta proposição, de autoria do Prefeito Municipal, que dispõe sobre a concessão de contribuição financeira à SAMPE, no ano de 2023, no valor de R$ 88.000,00.

PARECER:

O presente projeto de lei está redigido em linguagem parlamentar e obedece às regras da técnica legislativa.

Através desta proposta, pretende o Prefeito Municipal conceder uma contribuição financeira de R$ 88.000,00 à SAMPE (Sociedade Amigos do Menor Pedralvense) no ano de 2023. Este valor é 7,3% superior ao que foi autorizado para o ano de 2022 à mesma entidade.

Sob o aspecto jurídico, a contribuição é uma forma de transferência de recursos públicos a entidades privadas sem fins lucrativos, com a finalidade de cobrir despesas correntes ou de capital, sem exigência de contraprestação direta em bens ou serviços.

Segundo consta no art. 2º do projeto, a contribuição ora proposta encontra respaldo em dotação já consignada no Orçamento do Município para o exercício de 2023.

Conforme prescrito na Lei de Responsabilidade Fiscal, a concessão de contribuições depende de autorização em lei específica, e deve atender aos parâmetros dispostos na Lei de Diretrizes Orçamentárias. No caso da LDO do Município de Pedralva para 2023 (Lei 1.935/2022), o seu artigo 20 apresenta algumas hipóteses em que se permite a concessão de contribuições a entidades privadas sem fins lucrativos, dentre as quais destaco as "organizações cadastradas junto aos órgãos públicos do meio ambiente, cultura, turismo, ou esporte e lazer, oriundo de programas e projetos nestas áreas" (inciso II).

Além dessas determinações, há de serem observados também os requisitos da Lei federal nº 13.019/2014, que abrange todas as espécies de parcerias entre a Administração Pública e as organizações da sociedade civil (OSC´s) para realização de atividades de interesse público e em regime de mútua cooperação.

Por determinação desta lei, estas parcerias devem ser formalizadas mediante instrumentos denominados “termos de colaboração” e “termos de fomento”, sendo que os primeiros são aqueles firmados em decorrência de planos de trabalho propostos pela administração pública, e os termos de fomento são celebrados em decorrência de propostas feitas pelas OSC´s.

Segundo previsto no artigo 3º do projeto, no presente caso será firmado um termo de colaboração, deduzindo-se então que a presente contribuição financeira é uma iniciativa do Município.

Uma das principais exigências da Lei 13.019 para a celebração de parcerias com OSC´s é a realização prévia de um chamamento público, através de edital aberto a todas as entidades aptas à realização do projeto ou atividade pretendida, como forma de selecionar a entidade parceira com observância dos princípios da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e outros princípios correlatos.

Porém, no caso deste projeto a OSC já está sendo diretamente apontada, ficando claro que não será realizado o chamamento público. Esta situação é juridicamente possível, enquadrando-se na hipótese de inexigibilidade de chamamento, conforme mencionado no próprio projeto de lei, no *caput* de seu artigo 3º.

O projeto cita o enquadramento no artigo 31 da Lei 13.019, que permite ao poder público deixar de realizar o chamamento quando houver inviabilidade de competição entre entidades, “em razão da natureza singular do objeto da parceria ou se as metas somente puderem ser atingidas por uma entidade específica”.

Contudo, para viabilizar este enquadramento há necessidade de elaboração de uma justificativa plausível no processo administrativo a ser formalizado pela Administração visando à celebração do termo de colaboração. A propósito, esta justificativa já deveria estar previamente elaborada, posto que a conclusão quanto à inexigibilidade de chamamento público já dependeria da prévia análise dos objetivos da parceria (definidos pelo Município), do objeto do Plano de Trabalho, bem como do perfil e das condições de funcionamento da organização.

No caso em tela, o prefeito informa em sua justificativa que a entidade beneficiada preenche todos os requisitos necessários e exigidos pela Lei 13.019 para a aplicação da inexigibilidade. Apesar de não ter apresentado nenhum documento para comprovação desta afirmação, sabe-se que se trata de uma entidade que já mantém parceria com o Município de longa data, de forma que, sendo as suas atividades bem conhecidas dos senhores vereadores e da comunidade em geral, parece-me que esta escassez de documentos não impede a aprovação do projeto de lei.

Assim, já há indicativos da viabilidade jurídica para a inexigibilidade de chamamento público, e também quanto ao perfil da entidade.

Entretanto, para fins de formalização do Termo de Colaboração, a Administração Municipal não poderá se basear apenas em elementos empíricos, sendo necessário o atendimento a vários requisitos e procedimentos estabelecidos pela Lei 13.019, especialmente aqueles estabelecidos no artigo 35, tais como:

- Comprovação de que os objetivos e finalidades institucionais e a capacidade técnica e operacional das entidades são compatíveis com o objeto da parceria;

- Elaboração e aprovação, pelo Município, de um Plano de Trabalho para cada parceria, nos termos do artigo 22 do MROSC;

- Emissão de pareceres pelos órgãos técnicos da Prefeitura, tratando expressamente sobre o mérito das propostas, a identidade e reciprocidade de interesse das partes na realização das parcerias, a viabilidade de sua execução, a verificação do cronograma de desembolso, a descrição de quais serão os meios a serem utilizados para a fiscalização da execução das parcerias, assim como dos procedimentos para avaliação do cumprimento das metas e objetivos, a designação do gestor de cada parceria e da comissão de monitoramento e avaliação; e

- Emissão de parecer jurídico sobre a possibilidade de celebração das parcerias, inclusive quanto ao aspecto da inexigibilidade de chamamento público.

Deverá se ter especial atenção com a elaboração e aprovação do Plano de Trabalho, que deverá obedecer aos parâmetros do art. 22 da Lei 13.019, devendo conter pelo menos os seguintes elementos e informações:

- A descrição da realidade que será objeto da parceria, demonstrando o nexo entre essa realidade e as atividades e metas a serem atingidas;

- A descrição de metas a serem atingidas e atividades a serem executadas;

- A previsão de receitas e de despesas a serem realizadas na execução das atividades abrangidas pela parceria;

- A definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas (indicadores).

Seria de se esperar que este plano de trabalho já estivesse elaborado e aprovado, posto que, teoricamente, deve ser o primeiro documento a ser elaborado, descrevendo o contexto do problema e as condições de realização da atividade envolvida, segundo o ângulo do Município (e não segundo a necessidade da entidade).

De qualquer forma, a ausência do Plano de Trabalho, neste momento, não inviabiliza a aprovação do projeto, podendo este ser deliberado pelo plenário da Câmara a título de autorização genérica e preliminar. Mas deve-se frisar que o Termo de Colaboração não poderá ser firmado pelo Poder Executivo sem a prévia elaboração do referido plano e formalização de outros atos preliminares exigidos pela lei federal.

Aliás, devo também enfatizar que a caracterização de uma situação de inexigibilidade implica apenas na possibilidade de seleção direta da entidade, suprimindo-se a fase de chamamento público. Mas não isenta o Município e a organização parceira do cumprimento dos demais requisitos e exigências da Lei 13.019, como a elaboração do plano de trabalho, emissão de parecer técnico e parecer jurídico, e do cumprimento das regras atinentes à movimentação e aplicação dos recursos, do acompanhamento e fiscalização das atividades objeto da parceria, e das prestações de contas.

Pontualmente em relação ao texto do projeto sob análise, tenho a comentar que o mesmo apresenta-se em consonância com a Lei 13.019/2014.

Face ao exposto, concluo que é legal a concessão de contribuição financeira à entidade identificada neste projeto de lei, mediante inexigibilidade de chamamento público, desde que o Poder Executivo adote (mesmo que após a aprovação do projeto) todas as providências exigidas pela Lei 13.019.

Por estes motivos, conclui-se pela legalidade do projeto de lei, com esta ressalva.

Eis o nosso parecer.

Pedralva-MG, 13 de fevereiro de 2023.

ADAILTON GOMES SILVA:86971760697

Assinado de forma digital por ADAILTON GOMES SILVA:86971760697
Dados: 2023.02.13 09:32:18 -03'00'

Adailton Gomes Silva
Advogado - OAB/MG 76.183