



Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

PROJETO DE EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 1/2022

PROPOSTA DE EMENDA A LEI ORGÂNICA

DISPÕE SOBRE ALTERAÇÃO DA LEI ORGÂNICA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBITINGA, QUANTO ÀS ATRIBUIÇÕES DA CÂMARA E DAS OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS.

(Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº _____/2022, de autoria da Mesa Diretora da Câmara Municipal da Estância Turística de Ibitinga).

Art. 1º O inciso XIV do Artigo 29 da Lei Orgânica do Município da Estância Turística de Ibitinga, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 29 ...

XIV - autorizar ou aprovar convênios, acordos ou contratos de que resultem para o Município encargos não previstos na lei orçamentária; “

Art. 2º Fica acrescentado o Artigo 29-A, após o Artigo 29 da Lei Orgânica da Estância Turística de Ibitinga, com a seguinte redação:”.

“Art. 29-A. 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 em seus créditos adicionais.

§ 1º O disposto no caput aplica-se a toda a administração direta e indireta.

§ 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, bem como a concessão de subvenções. “

Art. 3º O artigo 102 da Lei Orgânica da Estância Turística de Ibitinga, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 102. O Município poderá realizar obras e serviços de interesse comum, mediante convênio com o Estado, a União ou Entidades particulares, bem como por consórcio com outros municípios.“



Art. 4º Esta Emenda à Lei Orgânica entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões “Dejanir Storniolo”, 07 de fevereiro de 2022.

Daniela C.S Branco de Rosa
Presidente

FERNANDO INÁCIO
Vice-Presidente

RICARDO PRADO
1º Secretário

CÉLIO ARISTÃO
2º secretário

Ibitinga, 07 de fevereiro de 2022.

Assunto: **PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO.**

Excelentíssimos Senhores Vereadores,

Apresentamos para apreciação desse Egrégio Plenário, **PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO**, de autoria da Mesa Diretora desta colenda Casa de Leis, com alterações em artigos, no intuito de alterar, acrescentar e modificar o contexto sobre autorizações ao Poder Executivo, embasado no Parecer do Procurador Jurídico da Casa, em anexo a este.

Diante disto, vimos requerer seja lido, discutido, votado e aprovado a presente Proposta de Emenda.

Respeitosamente,

Daniela C.S Branco de Rosa
Presidente

Fernando Inácio
Vice-Presidente

Ricardo Prado
1º Secretário

Célio Aristão
2º secretário

Documento assinado digitalmente nos termos da MP 2.200-2/2001 e da Resolução Municipal nº 5.594/2020.





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 3/2022

ASSUNTO: Parecer sobre o Ofício nº 193/2021 - Ofício de interesse particular - SOLICITA PARECER JURÍDICO SOBRE ALTERAÇÃO DO ARTIGO 102 DA LOA, encaminhado pela Presidência desta Casa Legislativa.

Trata-se do Ofício nº 193/2021, que solicita parecer sobre a constitucionalidade e legalidade do contido no artigo 102 da Lei Orgânica do Município de Ibitinga, nos seguintes termos:

De posse de vários questionamentos por parte de Entidades do Município, que querem a dispensa de se passar projeto pela Câmara para autorização de repasse de recursos para as entidades, com a justificativa de morosidade no recebimento dos recursos.

Apresento aqui dois casos julgados pelo STF comprovando a inconstitucionalidade na obrigatoriedade da aprovação de lei pela Câmara Municipal para repasse ao terceiro setor, que me foi apresentado:

ADI 165/MG; ADI 676/RJ - veja-se que a jurisprudência do STF é pacífica no sentido de não deve ser condicionada a autorização do Legislativo para a celebração de qualquer instrumento (Convênio ou Parceria) pelo Poder Executivo, em respeito ao princípio da independência e harmonia dos poderes, previsto no art. 2º, inciso II, da Constituição Federal.

CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS, ACORDOS, CONTRATOS E ATOS DE SECRETÁRIOS DE ESTADO. APROVAÇÃO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA: INCONSTITUCIONALIDADE. I. - Norma que subordina convênios, acordos, contratos e atos de Secretários de Estado à aprovação da Assembléia Legislativa: inconstitucionalidade, porque ofensiva ao princípio da independência e harmonia dos poderes. C.F., art. 2º. II. - Inconstitucionalidade dos incisos XX e XXXI do art. 99 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. III. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(STF - ADI: 676 RJ, Relator: CARLOS VELLOSO, Data de Julgamento: 01/07/1996, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 29-11-1996 PP- 47155 EMENT VOL-01852-01 PP-00068)

A mim foi passada a necessidade de se alterar o Artigo 102 da Lei Orgânica, Só assim o Poder Executivo poderia deixar de ter a obrigatoriedade de enviar os projetos a esta Casa de Leis:

ART. 102 - O Município disciplinará por meio de lei os





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

Para embasamento de resposta as indagações recebidas, solicito imediato parecer de sua Senhoria sobre o assunto e caso necessário, consulta ao IGAM.

Embasado na solicitação da Exma. Presidente, foi encaminhada cópia à assessoria “IGAM” para emissão de nota técnica, a qual foi respondida, com o seguinte teor:

Prezados,

De longa data o IGAM afirma que a celebração de convênios (tradicionais) não exige autorização legislativa da Câmara. Neste sentido, o IGAM elaborou texto em seus Informativos, intitulado “Celebração de convênios e autorização legislativa - considerações.”, recomendando-se a leitura, contendo o mesmo diversas jurisprudências.

(<http://www.igam.com.br/upload/intranet/produtos/uVUT7eCabma0v9NLXYnFQeYa2UUC8DID3FsfG3QA.pdf>)

Ocorre que outros elementos atrelados ao convênio ou outros instrumentos podem vir a exigir a apreciação do Poder Legislativo.

Assim, para exemplificar, importa referir que com o advento do Novo Marco Regulatório das Parcerias restaram claros que são diversos os instrumentos que o Poder Público pode firmar, por distintas leis.

Sobre tais enquadramentos, o IGAM elaborou o seguinte texto: “As parcerias instituídas pela Lei nº13.019, de 31 de julho, com as Organizações da Sociedade Civil e importantes distinções terminológicas para devido enquadramento”[1], recomendado como complemento desta Orientação Técnica.

Prosseguindo na análise, a Lei nº 13.019, por exemplo, dispõe sobre parcerias com organizações da sociedade civil sem fins lucrativos. A necessidade de autorização legislativa não decorre da Lei nº 13.019, de 2014, ou de outra lei que venha a referir um instrumento específico, mas ao ingressar no ordenamento jurídico precisou se





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

compatibilizar com outras normas. Deste modo, a autorização legislativa se dá para cumprimento do disposto no art. 26 da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos casos de repasses de recursos financeiros, razão pela qual precisa preencher o requisito relacionado na lei com relação ao déficit de pessoa jurídica, quando se tratar de entidade:

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 em seus créditos adicionais.

Deste modo, para o caso exemplificado, quando se tratar de repasse de recurso financeiro, precisa lei autorizativa específica.

Nos casos de consórcios também é possível referir que no consórcio administrativo não há necessidade de autorização legislativa, conforme o § 2º do art. 116 da Lei nº 8.666, de 1993, porém no consórcio público é necessária a autorização legislativa, na interpretação do art. 5º da Lei nº 11.107, de 2005.

Tomados estes exemplos, importa dizer que as jurisprudências acostadas dizem respeito à análise de leis estaduais que exigiam em alguns casos autorização legislativa que não decorrem de outras leis federais como as referidas nas exemplificações trazidas.

Frente ao que se expôs, é preciso que o legislador local avalie o texto mencionado na LOM e adote a técnica legislativa adequada para deixar claro quais os casos que haveria necessidade de lei autorizativa, tendo em vista que da forma posta pode ser interpretado que se aplica de forma geral, quando a regra é não depender de tais autorizações.

Um texto objetivo pode dizer que: "O município poderá realizar obras e serviços de interesse comum, mediante convênio com o Estado, a União ou Entidades particulares, bem como por consórcio com outros municípios.", se houver necessidade de colocar alguma disciplina em destaque sobre o tema pode ser por meio de parágrafos ou novos artigos.

Diante do exposto, em regra, não se exige autorização legislativa para os "convênios" e "parcerias", respeitando o princípio da independência entre os poderes, porém em se tratando de repasse de recursos financeiros a exigência de lei autorizativa decorre da Lei de





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

Responsabilidade Fiscal (art. 26), ou seja, de norma de impacto nacional, o que pode ocorrer em outras hipóteses com outros instrumentos que venha a ser firmados.

O IGAM permanece à disposição.

Rita de Cássia Oliveira

OAB/RS 42.721

Consultora do IGAM

Pois bem.

A Lei Orgânica Municipal de Ibitinga (LOM), sobre a necessidade de autorização legislativa para celebração de convênios e consórcios com outros entes federados, dispõe:

ART. 29 - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente:

...

XIV - autorizar convênios com entidades públicas ou particulares e consórcios com outros Municípios;

ART. 102 - O Município disciplinará por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos.

De outro lado, a Constituição do Estado de São Paulo, disciplina a matéria no artigo 20, inciso XIX, *in verbis*:

Artigo 20 - Compete, exclusivamente, à Assembleia Legislativa:

...

XIX - autorizar ou aprovar convênios, acordos ou contratos de que resultem para o Estado encargos não previstos na lei orçamentária;

Ainda, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), no artigo 26, estabelece a imprescindibilidade de autorização legislativa para a celebração de convênios nos quais haja repasses financeiros:





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

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 em seus créditos adicionais.

§ 1º O disposto no caput aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípuas, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

§ 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.

Conclui-se, portanto, que exigir autorização legislativa para a celebração de convênios “puros”, ou seja, aqueles nos quais não haja repasses financeiros do Município para pessoas físicas ou jurídicas, afronta o Princípio da Separação dos Poderes, eis que se trata de matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Nesse diapasão, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

Ação direta de inconstitucionalidade – Município de Miguelópolis – Lei orgânica municipal atribuindo à Câmara Legislativa local a atribuição de autorizar, através de lei, a celebração de consórcios e convênios pelo Município – Matéria de competência privativa do Executivo – Autorização parlamentar – Desnecessidade – Previsão legal eivada de inconstitucionalidade - Afronta ao princípio da separação dos Poderes e a outros preceitos constitucionais - Ação direta julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do inciso XVI, do artigo 15, da Lei Orgânica do Município de Miguelópolis.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2094847-38.2015.8.26.0000; Relator (a): Ademir Benedito; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 16/09/2015; Data de Registro: 21/09/2015)

Ação direta de inconstitucionalidade. Artigos 19 inciso XI e 86 inciso VIII parte final da Lei Orgânica da Estância Turística de São Roque. Exigência de autorização legislativa para celebração de consórcios e convênios pelo Executivo. Descabimento. Exigência que não condiz com a previsão constitucional e importa em violação aos





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

princípios da separação dos poderes e reserva da administração, já que interfere em assunto da competência privativa do chefe do Executivo. Violação dos artigos os artigos 5º e 47 incisos II e XIV da Constituição estadual. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2175867-17.2016.8.26.0000; Relator (a): Arantes Theodoro; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 22/02/2017; Data de Registro: 23/02/2017)

Ação direta de inconstitucionalidade. Inciso XIV do artigo 8º da Lei Orgânica do Município de Itu. Necessidade de autorização legislativa prévia à celebração de convênios e consórcios. Inconstitucionalidade. Invasão de competência exclusiva do Poder Executivo. Descabimento. Desrespeito aos artigos 5º, caput, 47, incisos II e XIX, alínea 'a' e 144 da Constituição do Estado. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2251487-98.2017.8.26.0000; Relator (a): Borelli Thomaz; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/05/2018; Data de Registro: 11/05/2018)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INCISO XIV DO ARTIGO 27 E INCISO XV E PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 28, AMBOS DA LEI ORGÂNICA DA INSTÂNCIA TURÍSTICA DE AVARÉ. 1) ESTABELECIMENTO DE NECESSIDADE DE LEI DA CÂMARA MUNICIPAL PARA A AUTORIZAÇÃO DE FORMALIZAÇÃO DE CONSÓRCIOS COM OUTROS MUNICÍPIOS. INCONSTITUCIONALIDADE (ART. 144 DA CE). INCOMPATIBILIDADE COM A RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO (ARTS. 5º E 47, II, XIV E XIX, 'A', DA CE). AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO XIV DO ARTIGO 27 DECLARADA COM EFEITOS EX TUNC. 2) PREVISÃO DE LEI ESPECÍFICA PARA A AUTORIZAÇÃO DE CONVÊNIOS, ACORDOS OU CONTRATOS QUE RESULTEM PARA O MUNICÍPIO ENCARGOS NÃO PREVISTOS NA LEI ORÇAMENTÁRIA. CONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTE DO STF (ADI 331-PB, TRIBUNAL PLENO. REL. MIN. GILMAR MENDES, 03-04-2014. V.U. DJE 02/05-2014). RECONHECIMENTO DA CONSTITUCIONALIDADE DO INCISO XV E PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 28. PARCIAL PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2110196-76.2018.8.26.0000; Relator (a): Cristina Zucchi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 27/03/2019; Data





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

de Registro: 29/03/2019)

Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 26, inciso XII, da Lei Orgânica do Município, que atribuiu à Câmara Municipal local competência para dispor, com a sanção do prefeito, "sobre as matérias de competência do município, especialmente no que se refere a (...) convênios com entidades públicas ou particulares e consórcios com outros municípios". 1. A ingerência ao privativo poder de administrar afeto ao Prefeito Municipal se deu a partir do momento em que a impugnada lei não considerou a ressalva constitucional imposta ao Poder Legislativo quando da celebração de convênios ou acordos, expressamente consignada no inciso XIX, do artigo 20, da Constituição Estadual. 2. Ofensa à Constituição do Estado de São Paulo, em seus artigos 5º, 47, II e XIV, e 144. 3. Julgaram procedente a ação, declarada a inconstitucionalidade do artigo 26, XII, da Lei Orgânica do Município de Mairinque.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2002061-72.2015.8.26.0000; Relator (a): Vanderci Álvares; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 13/05/2015; Data de Registro: 18/05/2015)

Portanto, conclui-se que há necessidade de alteração da LOM nos artigos 29, inciso XIV, e 102, incluindo-se a criação de artigo visando constar o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, via emenda à Lei Orgânica (art. 32 da LOM), sugerindo-se a seguinte redação aos dispositivos, visando, inclusive, a compatibilização com a Constituição do Estado de São Paulo e jurisprudência do E. TJSP:

Art. 29. ...

...

XIV - autorizar ou aprovar convênios, acordos ou contratos de que resultem para o Município encargos não previstos na lei orçamentária;

Art. 29-A. 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 em seus créditos adicionais.

§ 1º O disposto no caput aplica-se a toda a administração direta e indireta.

§ 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, bem como a concessão de subvenções.





Câmara Municipal de Ibitinga

Estado de São Paulo

Art. 102. O Município poderá realizar obras e serviços de interesse comum, mediante convênio com o Estado, a União ou Entidades particulares, bem como por consórcio com outros municípios.

Este o meu parecer.

Ibitinga, 14 de janeiro de 2022.

PAULO EDUARDO ROCHA PINEZI
Procurador Jurídico



