



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Birigui – 7 de abril de 2022.

Parecer: 42/2022 Parecer

Solicitante: César Pantarotto Júnior

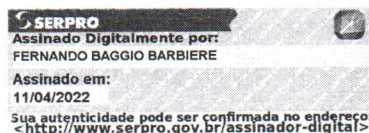
Presidente da Câmara Municipal de Birigui

Assunto: Projeto de Lei 48/2022 – “Autoriza o Poder Executivo Municipal a realizar aquisição de equipamentos, materiais permanentes – mobiliários, provenientes de recursos federais, e realizar posterior cessão de uso à organização da sociedade civil, nos termos que especifica”.

Senhor Presidente:

Conforme determinado por Vossa Excelência, estamos enviando parecer sobre o projeto em epígrafe, de autoria do Executivo Municipal que autoriza o Poder Executivo Municipal a realizar aquisição de equipamentos, materiais permanentes – mobiliários, provenientes de recursos federais, e realizar posterior cessão de uso à organização da sociedade civil, nos termos que especifica. Projeto registrado no Protocolo Geral desta Casa sob número 1237/2022, em 6 de abril de 2022. Despachado para parecer em 7 de abril de 2022. Recebido para parecer em 7 de abril de 2022.

O parecer jurídico é um instrumento que visa o assessoramento do parlamentar, para melhor elucidar de questões relevantes, inerentes da atividade. Sua natureza é meramente opinativa, sendo vinculante apenas quando a lei determinar, não sendo considerado um ato administrativo, e, também não afasta critérios de conveniência e oportunidade inerentes ao mandato parlamentar.



Câmara Municipal de Birigüi - SP
PROTOCOLO GERAL 1307/2022
Data: 12/04/2022 - Horário: 07:14
Legislativo - PARJU 42/2022



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Nesse sentido:

Ementa: CONSTITUCIONAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. AUSÊNCIA DE EFICÁCIA VINCULATIVA DE PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO. INEXISTÊNCIA DE EFEITOS CONCRETOS. OBJETO NÃO SUSCETÍVEL DE CONTROLE VIA ADPF. 1. O parecer jurídico de caráter meramente opinativo, editado por órgão da Advocacia Pública no exercício de seu mister constitucional de consultoria e assessoramento jurídico aos Entes públicos (art. 132 da CF), não se qualifica como ato do poder público suscetível de impugnação via arguição de descumprimento de preceito fundamental, uma vez que não produz, por si só, nenhum efeito concreto que atente contra preceito fundamental da Constituição Federal. 2. Agravo regimental conhecido e desprovido. ADPF 412 AgR Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES Julgamento: 20/12/2019 Publicação: 27/02/2020

O Conselho Federal da OAB – Ordem dos Advogados do Brasil editou através da Comissão Nacional da Advocacia Pública a seguinte súmula:

Súmula 2 - A independência técnica é prerrogativa inata à advocacia, seja ela pública ou privada. A tentativa de subordinação ou ingerência do Estado na liberdade funcional e independência no livre exercício da função do advogado público constitui violação aos preceitos Constitucionais e garantias insertas no Estatuto da OAB.

Em relação aos fundos, os mesmos são mecanismos legais pelos quais uma quantidade de recursos é destinada a uma aplicação específica. Os fundos, denominados como especiais, caracterizam-se como um



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

modo de administração em que, pela utilização de recursos com uma destinação específica, será possível uma avaliação mais adequada do atendimento dos objetivos pleiteados em sua criação.

De acordo com a Constituição Federal, os fundos de qualquer natureza só poderão ser criados por meio de lei específica aprovada pelo Poder Legislativo, independente da esfera de governo:

Art.167 – São vedados: [...] IX – a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

Entre as características dos fundos está a vinculação de receitas atribuídas a uma destinação, ressalvadas aquelas originárias de impostos, por expressa vedação constitucional. De igual modo, para orientar a aplicação das despesas que são realizadas com os recursos dos fundos, normas peculiares sobre sua aplicação podem ser editadas, gerando ao fim uma contabilidade e uma prestação de contas específica.

Com todas estas características, o fundo se qualifica pela descentralização de decisões e, por consequência na separação na prestação de contas, que gerará responsabilidade diferenciada. Os fundos tem sido utilizados em larga escala ultimamente, na busca de resultados específicos pretendidos pela administração.

Fazem parte das receitas tributárias do município as transferências de recursos realizadas pelo estado e pela União para compor a receita tributária do próprio município. Os recursos do respectivo projeto são decorrentes de transferências voluntárias que, como o próprio nome diz, não são cogentes, mas dependem de manifestação de vontades do órgão titular da arrecadação.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Estando claro que não se cuida de receita transferida obrigatória, mas da que é transferida em face de ajuda de um ente a outro, como exemplo o repasse de recursos da União ao estado para promover evento cultural, para construir uma creche etc.

Por transferência voluntária entende-se a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema único de Saúde – SUS, de acordo com o artigo 25 da Lei nº 4320/64. Normalmente a receita transferida dirige-se à celebração de algum convênio entre os entes estatais.

Art. 25. Os programas constantes do Quadro de Recursos e de Aplicação de Capital sempre que possível serão correlacionados a metas objetivas em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

Parágrafo único. Consideram-se metas os resultados que se pretendem obter com a realização de cada programa.

Para que possa haver transferência voluntária é imprescindível dotação específica de acordo com o inciso I, II, III e IV do artigo 25 da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde. § 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias: I - existência de dotação específica; II - (VETADO) III - observância do disposto no inciso X do art. 167



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

da Constituição; IV - comprovação, por parte do beneficiário, de: a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos; b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde; c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal; d) previsão orçamentária de contrapartida.

Em seu artigo 25 a Lei de Responsabilidade Fiscal determina como pode ser observado em seu inciso IV nas alíneas a, b, c e d uma série de requisitos para que se realize as transferências.

Quanto a cessão de uso corresponde a um contrato administrativo pelo qual a Administração Pública consente o uso gratuito ou oneroso do bem público à órgãos da mesma pessoa jurídica ou de pessoa diversa, incumbida de desenvolver que vise a finalidade principal de toda Administração Pública que é o interesse coletivo.

O tema referente a cessão de uso foi tratado em parecer do Tribunal de Contas da União em Acórdão nº 187/08 como segue:

“(…) 21. O artigo 3.º do ato 30/2002 da Comissão Diretora do Senado Federal (fl. 22 v.p.) estabelece que serão disponibilizadas áreas destinadas a atividades de apoio desenvolvidas por terceiros, e que o **Primeiro-Secretário possui competência para definir as atividades consideradas necessárias.** (...) 24. O parágrafo 1.º do artigo 11 do ato 30/2002 (fl. 23 v.p.) afirma, ainda, que o **Primeiro-Secretário indicará, por meio de Portaria, os utentes que permanecerão**



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

ou não instalados no complexo arquitetônico da Casa, considerando o interesse do Senado Federal. (...) 4. Conforme destacado no voto que consubstanciou o acórdão recorrido, a situação das áreas que ora se discute não é compatível com a autorização e a permissão, dado o caráter precário dos institutos. Também não se enquadram como concessão de uso, instrumento pertinente a situações em que as atividades exigem investimentos vultosos por parte do concessionário. **Assim, a única modalidade em que se poderia enquadrar o caso em tela seria a cessão de uso**, o que já evidencia a inadequabilidade dos instrumentos utilizados pelo Senado Federal para formalizar a relação entre o órgão e os ocupantes das áreas. Entendo cabível determinar ao órgão que regularize os instrumentos de ocupação das áreas. (...) 7. Originalmente, a cessão de uso era um instrumento utilizado para que um órgão da administração pública cedesse, gratuitamente, no intuito de colaboração, espaços que não estava utilizando para outro órgão desenvolver suas atividades. Nesse sentido, define o instituto Hely Lopes Meirelles: “cessão de uso é a transferência gratuita da posse de um bem público de uma entidade ou órgão para outro, a fim de que o cessionário o utilize em condições estabelecidas no respectivo termo, por tempo certo ou indeterminado. É ato de colaboração entre repartições públicas, em que aquela que tem bens desnecessários aos seus serviços cede o uso a outra que deles está precisando” (Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros Editores, 33ª Edição, pag. 528). 8. Na mesma linha, definiu o Procurador-Geral junto a este Tribunal: ‘A cessão de uso de bens públicos é instrumento utilizado para viabilizar a cooperação entre órgãos ou entidades públicos. ... Assim, quando julgado conveniente, determinado órgão poderá ceder o uso de espaços em edifícios públicos a fim de que outro órgão possa desenvolver atividade que interesse às duas unidades administrativas. Seria o caso, no exemplo, citado por José dos Santos Carvalho Filho, de “O Tribunal de Justiça ceder o uso de determinada sala do prédio do foro para o uso de inspetoria do



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Tribunal de Contas” (Curso de Direito Administrativo, Editora Fórum, pag. 845). 9. Segundo essa concepção ‘original’ da cessão de uso, tal instituto não poderia ser utilizado para que entidades privadas, como Partidos Políticos ou institutos e fundações ligados a eles ocupassem áreas do prédio do Senado Federal. 10. No entanto, a Lei nº 9.636/98, que em seus arts. 18 a 21 trata do instrumento em questão, **ampliou as possibilidades de utilização da cessão**, conforme se verifica em seu art. 18: “art. 18. A critério do Poder Executivo poderão ser cedidos, gratuitamente ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no Dec-Lei 9.760, de 1946, os imóveis da União a: I – Estados, Municípios e entidades sem fins lucrativos, de caráter educacional, cultural ou de assistência social; II – pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional, que mereça tal favor. ... §5º. A cessão, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, será onerosa, e sempre que houver condições de competitividade, deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei” 15. O §5º do art. 18 da Lei nº 9.636/98 estabelece que, sempre que houver competitividade, deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei. Considerando o elevado número de partidos existentes, levando-se em conta que apenas dois partidos e três instituições ocupam áreas hoje no Senado Federal, pelo menos em tese estaria caracterizada a situação que ensejaria a realização de licitação. (...) 17. No entanto, conforme bem registrou o Ministro-Relator a quo em seu voto, se outras entidades vierem a requisitar a cessão de uso de áreas no Senado Federal e o órgão não puder atender todos os pedidos, a autoridade administrativa competente do Senado Federal deverá deflagrar o certame público. Entendo pertinente que determinação nesse sentido conste da deliberação que esta Corte vier a adotar no âmbito deste recurso. **9.2. determinar ao Senado Federal que: 9.2.1. substitua os ‘Termos de Ocupação de Área por Terceiros’ nºs 2/003, 8/2003, 9/2003 e 15/2003 e o Termo de Autorização**



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

de Uso nº 2/1997, por termos de cessão de uso, modalidade legal adequada à ocupação das áreas no Senado Federal por parte das respectivas entidades, nos termos do art. 18 da Lei nº 9.636/98;" (grifou-se)

Observa-se que no caso específico a Administração Pública Municipal deverá realizar procedimento licitatório para aquisição referente ao artigo 1º do respectivo projeto pois não estão inclusos nos casos previstos de dispensa de licitação do art. 24 e nem nos casos de inexigibilidade do art. 25 ambos da Lei de Licitação.

Os valores empregados no repasse estão de acordo com o artigo 3º do respectivo projeto, totalizando o montante de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) discriminados conforme o artigo supracitado.

Devem ser juntados os documentos no projeto de acordo com o artigo 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde. § 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias: I - existência de dotação específica; II - (VETADO) III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição; IV - comprovação, por parte do beneficiário, de: a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos; b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

c) observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em Restos a Pagar e de despesa total com pessoal; d) previsão orçamentária de contrapartida. § 2º É vedada a utilização de recursos transferidos em finalidade diversa da pactuada. § 3º Para fins da aplicação das sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes desta Lei Complementar, excetuam-se aquelas relativas a ações de educação, saúde e assistência social.

Eis jurisprudência nesse sentido:

AGRAVO DE INSTRUMENTO Ação popular Repasse de verba pública para a realização do carnaval de 2020, na Cidade de Bauru Efeito suspensivo parcialmente concedido Nulidade no capítulo relativo à determinação de que a agravante promovesse toda a organização e providenciasse todo o suporte necessário à realização do evento carnavalesco Decisão extra petita neste ponto No mais, em análise perfunctória, possível a existência de irregularidades no Processo Administrativo n.º 177792/2019, que culminou na contratação da LIESB Prematuridade do repasse de quaisquer numerários antes da análise do mérito pelo juízo de origem - Reforma parcial da r. decisão Recurso parcialmente provido. Agravo de Instrumento: 2027468-07.2020.8.26.0000

O projeto está de acordo com a Lei nº 4.320/64, artigo 43 § 1º inciso III, estando também de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, constando em seu artigo 2º que o crédito ocorrerá através de anulação parcial de dotação.

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos: II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;

Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como: I - ente da Federação: a União, cada Estado, o Distrito Federal e cada Município; II - empresa controlada: sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação; III - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária; (Regulamento) IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos: a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195, e no art. 239 da Constituição; b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional; c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição. § 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. § 2º Não serão considerados na receita corrente líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

atendimento das despesas de que trata o inciso V do § 1º do art. 19. § 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

Dê-se juntar os documentos de acordo com o artigo 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal para que o projeto possa estar de acordo com o mesmo dispositivo legal.

Assim, opinamos pela ilegalidade da propositura, submetemos o presente à alta consideração de Vossa Excelência, e aos demais membros da Casa.

É o parecer.

SERPRO
Assinado Digitalmente por:
FERNANDO BAGGIO BARBIERE
Assinado em:
11/04/2022
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço:
<<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>>
fernando baggio barbiere

Advogado