



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

Assunto : **Contribuição pecuniária**  
Autor : **Poder Executivo Municipal**  
Projeto de Lei nº 024/2020

"Que autoriza contribuição no valor de R\$ 70.000,00 à Santa Casa de Adamantina-SP, e dá outras providências.

Direito constitucional e administrativo.  
Propositura legislativa. Contribuições.  
Autorização. Terceiro Setor. Iniciativa do chefe do Poder Executivo".

## PARECER JURÍDICO

### 1. BREVE RELATO DO PL

Trata-se o expediente de contribuição em dinheiro, por meio de Projeto de Lei nº 024/2020, elaborado pela prefeitura, para a apreciação pelo Corpo Legislativo de Pracinha/SP.

É a epítome do necessário.

### 2. ANÁLISE JURÍDICO DO PL

#### 2.1 REQUISITO COMPETÊNCIA

Prevê a CF/1988 no artigo 30: "Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local".

E diz o artigo 77 da Lei Orgânica Municipal: "Compete, privativamente, ao Prefeito: (...) IV - iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta Lei".

O tema em visto diz respeito a interesse local, de maneira que se amolda aos preceitos legais contidos na legislação de regência.

Luciano



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

Com efeito, sendo o prefeito o órgão que iniciou o processo de elaboração da lei, inexistiu inconstitucionalidade nomodinâmica (subjektivamente considerada) no caso.

## 2.2 Conformação legal

O instituto da doação é regulado pelo Código Civil no artigo 538 onde: "Considera-se doação o contrato em que uma pessoa, por liberalidade, transfere do seu patrimônio bens ou vantagens para o de outra".

A pessoa pode ser tanto a física quanto a jurídica.

No caso, a Administração utiliza-se do termo "contribuição" para efetivar a doação à entidade, pelo que se verifica na leitura do artigo 1º do PL.

Nesse viés, a beneficiária é a **IRMANDADE DA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE ADAMANTINA - SP**. Em visita ao site da Receita Federal<sup>1</sup>, nota-se a existência legal da pessoa jurídica, a saber:

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL			
CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA			
NUMERO DE INSCRIÇÃO 43.002.006/0001-66 MATRIZ	COMPROVANTE DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL	DATA DE ABERTURA 22/08/1996	
TIPO DE EMPRESARIAL IRMANDADE DA SANTA CASA DE MISERICORDIA DE ADAMANTINA			
NOME DO ESTABELECIMENTO (NOME DE FANTASIA) SANTA CASA			FORTE DEMAIS
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL 86.10-1-01 - Atividades de atendimento hospitalar, exceto pronto-socorro e unidades para atendimento e urgências			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS Não informada			
CÓDIGO E DESCRIÇÃO DA NATUREZA JURÍDICA 399-9 - Associação Privada			
RESPONSÁVEL R. JOAQUIM LUIZ VIAN		NUMERO 209	CÓDIGO DEBENEF. *****
CEP 17.800-000	BARRIO/SISTEMA CENTRO	MUNICÍPIO ADAMANTINA	UF SP
ENDEREÇO ELETRÔNICO		TELEFONE	
ENTE FEDERATIVO RESPONSÁVEL (EFR) *****			
SITUAÇÃO CADASTRAL ATIVA			DATA DA SITUAÇÃO CADASTRAL 13/01/2001
MOTIVO DE SITUAÇÃO CADASTRAL			
SITUAÇÃO ESPECIAL *****			DATA DA SITUAÇÃO ESPECIAL *****

<sup>1</sup> <http://cnpj.info/Irmandade-da-Santa-Casa-de-Misericordia-de-Adamantina-Santa-Casa>

Luciano



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

Cuida-se de instituição com existência no município de Adamantina desde o ano de 1.966 e que atende aos moradores de Pracinha - SP também<sup>2</sup>, de modo que há um beneficiamento à sociedade local. A natureza jurídica da Santa Casa é de Associação civil sem fins lucrativos, de acordo se atesta pelo teor do artigo 1º, cabeça, do Estatuto<sup>3</sup>.

Conforme determina o artigo 53 do Código Civil: "Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem para fins não econômicos".

Porém, em 2014, o Congresso Nacional elaborou a Lei nº 13.019/2014 que tratou das parcerias entre a Administração Pública e as 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 projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação.

Nesse sentir, previu a lei a existência das organizações da sociedade civil. E quais seriam essas entidades? Coube ao legislador ordinário a tarefa de definir.

Artigo 2º da Lei nº 13.019/2014 diz que: "Para os fins desta Lei, considera-se: **I - organização da sociedade civil: 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

<sup>2</sup> Conforme declaração contida na "Mensagem" ao Projeto de Lei nº 024/2020

<sup>3</sup> <https://santacasadeadamantina.com.br/home/wp-content/uploads/2020/07/Estatuto.pdf>

Luciano



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

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". (grifos não originais)

Destarte, as pessoas jurídicas que se enquadrarem dentro dos requisitos estabelecidos pela lei, poderão celebrar os ajustes com o Poder Público, para a consecução dos objetivos de interesse público.

A respeito do instrumento pelo qual a entidade privada celebra seus acordos com a Administração, são conceituados pela lei, no mesmo artigo 2º como: "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".

E ainda o artigo 16: "O termo de colaboração deve ser adotado pela administração pública para consecução de planos de trabalho de sua iniciativa, para celebração de parcerias com organizações da sociedade civil que envolvam a transferência de recursos financeiros".

Não obstante, o **Tribunal de Contas de SP** lançou a **Instrução Normativa nº 02/2016** com os seguintes conceitos: "Art. 101. Para os fins destas Instruções, considera-se: [...] IV - **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, nos termos da Lei Federal nº 13.204, de 14 de dezembro de 2015" (g.n.)

A <sup>4</sup> doutrina ensina que "nesse termo serão repassados recursos públicos para a entidade privada, a fim de que esta cumpra os planos de trabalho que foram propostos pela Administração Pública".

---

<sup>4</sup> CAMPOS, Ana Cláudia. Direito Administrativo Facilitado. São Paulo: Método; Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 313

Luciano



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

Como pode ser extraído da leitura, a lei prevê a transferência de dinheiro à instituição beneficiária. E pela análise dos artigos do PL n° 024/2020, *este é o instituto de que se vale a prefeitura para a contribuição prevista* (basta verificar o teor dos cinco artigos da propositura).

Para a participação popular nos atos da Administração, a lei ordena que, "Exceto nas hipóteses previstas nesta Lei, a celebração de termo de colaboração ou de fomento será precedida de chamamento público voltado a selecionar organizações da sociedade civil que tornem mais eficaz a execução do objeto", consoante artigo 24 da Lei n° 13.019/2014.

De suma importância que a prefeitura observe este mandamento legal, para o aperfeiçoamento do ato.

Neste aspecto, cumpre recordar o **Comunicado SDG 10/2017** do **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo**, onde este órgão entende que a concessão de **subvenções sociais, auxílios e contribuições** para as Organizações da Sociedade Civil (OSC) deverão ser formalizados por meio de 'termo de colaboração' ou 'termo de fomento', com *inexigibilidade* do chamamento público devidamente justificado, nos termos dos artigos 31 e 32 da Lei n° 13.019/2014.

De rigor, que as partes obedeçam todos os requisitos elencados pela legislação que trata do tema.

## 2.3 ESTUDO PELAS COMISSÕES INTERNAS DO LEGISLATIVO

PL n° 024/2020 requer sejam emitidos prévios pareceres pelas Comissões Temáticas.

Quanto à atuação da **Comissão de Constituição, Justiça e Redação**, Regimento Interno no artigo 77, determina que: "É da competência específica: I - Da Comissão de Constituição, Justiça e Redação: a) manifestar-se quanto ao aspecto constitucional, legal

Luciano



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

e regimental e quanto aspecto gramatical e lógico, de todas as proposições que tramitarem pela Câmara, ressalvados as leis orçamentárias, os pareceres do Tribunal de Contas, os Requerimentos e Indicações".

Uma vez que o PL nº 024/2020 está sob os cuidados da aludida Comissão, esta *deverá* confeccionar o seu parecer (RI, art. 106), com o fiel cumprimento de todos os tópicos exigidos pelo artigo.

Também será imprescindível o parecer (RI, art. 106) da **Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade**. Assim dispõe Regimento Interno: "Art. 77 - É da competência específica: (...) II - Da Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade: a) examinar e emitir parecer sobre projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento e aos créditos adicionais".

O que envolver gasto público, deverá passar pela análise desta Comissão, que poderá se valer de pareceres do Setor de Contabilidade, para dirimir quaisquer dúvidas acaso existentes sobre as finanças. Caso entendam sobre a necessidade de maiores informações, poderão pedir documentos pertinentes, consoante permissivo do artigo 100 do RI.

Finalmente, a **Comissão de Educação, Cultura, Saúde e Assistência Social**. Não por acaso determina o Regimento da Casa: "Art. 77 - É da competência específica: [...] IV - Da Comissão de Educação, Cultura, Saúde e Assistência Social: a) examinar e emitir parecer sobre os processos referentes à educação, ensino e artes, ao patrimônio histórico, artístico e cultural, aos esportes, às atividades de lazer, à preservação e controle do meio ambiente, à higiene, à saúde pública e assistência social, em especial sobre".

As Comissões são órgãos técnicos previstos no Regimento Interno da Casa e constituídos de vereadores, com o objetivo de discutir e votar as propostas de leis que são apresentadas à Câmara Municipal. Com relação a determinadas proposições ou projetos, essas Comissões se manifestam emitindo opinião técnica sobre o assunto, por meio de pareceres, antes de serem submetidos ao Plenário.

Luciano



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

## 2.4 EMENDA SUBSTITUTIVA

Compulsando o PL n.º 024/2020, verifica-se, *ictu oculi*, a presença de **erro material**. Em sua estrutura, vemos 5 artigos, porém, a numeração ordinal está de forma *equivocada*, pois do artigo 1º salta para o artigo 3º, em descompasso com o determinado pela Lei Complementar Federal n.º 95/1.998 (Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis).

Deste modo, indispensável que o Poder Legislativo proceda à emenda substitutiva, de acordo com o artigo 211, inciso II do RI: "Art. 211 - Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra. § 1º - As emendas podem ser supressivas, substitutivas, aditivas e modificativas: (..) II - Emenda substitutiva é a que deve ser colocada em lugar do artigo, parágrafo, inciso, alínea ou item do projeto".

Equívoco semelhante foi identificado pela CCJ no Projeto de Lei n.º 017/2020. Também parece ter havido confusão quanto à numeração sequencial das proposições da prefeitura, haja vista os últimos projetos serem de números 020 e 021.

Pelo demonstrado, deverá a Câmara de Vereadores corrigir o erro, de forma que conste na sequência: artigo 1º, artigo 2º, artigo 3º, artigo 4º e artigo 5º.

## 2.5 QUORUM DE DISCUSSÃO E VOTAÇÃO

Regimento Interno, artigo 54 elenca as hipóteses que o *Pleno* deliberará por **maioria absoluta e qualificada**. O tema proposto **não** está entre os incisos do artigo, de maneira que, em uma interpretação a contrario *sensu*, o *quorum* de discussão e votação será de *turno único* e aprovação por *maioria relativa* dos **membros** da Câmara de Vereadores.

## 2.6 ANEXOS FISCAIS

Luciano



# CÂMARA MUNICIPAL DE PRACINHA

ESTADO DE SÃO PAULO

AV. SANTOS DUMONT N.º 198 - CENTRO CEP 17.790-000 - FONE/FAX 018 3552 1152

E-mail: [camara@camarapracinha.sp.gov.br](mailto:camara@camarapracinha.sp.gov.br)

Pela leitura do texto do PL n.º 024/2020, trata-se de contribuição em dinheiro à entidade beneficiária. Envolvendo dispêndio de dinheiro público, é imprescindível a indicação da fonte de recursos e a previsão nas leis orçamentárias (artigo 5º do PL).

Nesse sentido, ordena a <sup>5</sup> LRF: "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 subseqüentes; 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".

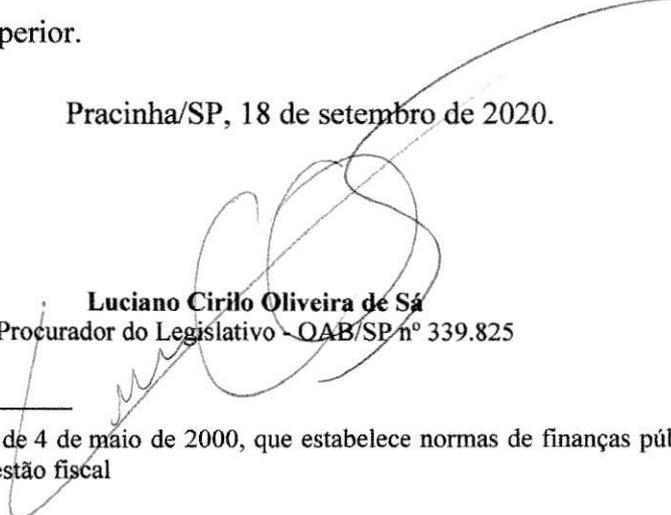
Para dar fiel cumprimento à lei, deverá o Poder Executivo acostar ao processo legislativo cópias dos aludidos anexos fiscais fornecidos pelo seu Setor Contábil, pois este é o departamento que poderá fornecer as informações necessárias exigidas pela lei, de maneira clara e objetiva, com a prova das bases de recurso com que a prefeitura irá custear a contribuição.

### 3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, pela análise jurídica realizada no Projeto de Lei n.º 024/2020, opino por sua constitucionalidade, observados os pontos destacados neste parecer: **(i)** fiel observância dos requisitos da Lei n.º 13.019/2014; **(ii)** sejam confeccionados todos os pareceres das respectivas Comissões Internas do Poder Legislativo, apreciando o tema em epígrafe; **(iii)** a realização de emenda substitutiva, conforme exposto ; **(iv)** que a prefeitura traga as cópias dos Anexos Fiscais exigidos pela LRF.

À consideração superior.

Pracinha/SP, 18 de setembro de 2020.

  
**Luciano Cirilo Oliveira de Sá**  
Procurador do Legislativo - OAB/SP n.º 339.825

<sup>5</sup> Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal