



Prefeitura Municipal de Gramado

Procuradoria

PROJETO DE LEI 030/2014

Revoga dispositivo da Lei Municipal nº 3.175 de 15 de outubro de 2013, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para o ano de 2014.

Art. 1º Revoga o § 3º do Artigo 22 da Lei Municipal nº 3.175, de 15 de outubro de 2013.

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Gramado, 29 de abril de 2014.

NESTOR TISSOT

Prefeito Municipal de Gramado

PRO-REG-006



Prefeitura Municipal de Gramado

Procuradoria

Senhor Presidente:

Senhores Vereadores:

NESTOR TISSOT, Prefeito Municipal de Gramado, no uso de suas atribuições legais, vem respeitosamente à presença dos Nobres Edis, apresentar o seguinte projeto de lei:

Revoga dispositivo da Lei Municipal nº 3.175 de 15 de outubro de 2013, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária para o ano de 2014.

Através do presente projeto de lei, o Executivo Municipal vem solicitar a esta Egrégia Casa Legislativa, autorização para revogação do parágrafo 2º do artigo 22 da Lei Municipal nº 3.175/2013. Tal dispositivo dispõe que ocorrendo o deferimento por parte do Executivo este solicitará, através de projeto de lei, autorização formal ao Legislativo, para repasses de recursos às entidades privadas.

Na verdade Nobres Edis, o artigo 22 §3º dispõe sobre as transferências de recursos a título de subvenções sociais, auxílios ou contribuições a entidades privadas ou a pessoas físicas, impondo ao Executivo buscar sempre, através de projeto de lei, autorização formal e específica para cada convênio ao Legislativo.

Primeiramente, oportuno esclarecer que desde 2007, com a alteração da Lei Orgânica do Município (Emenda à Lei Orgânica nº 08 de 13/03/2007), não mais existiu, por parte do Poder Executivo, encaminhamento de Projeto de Lei requerendo autorização legislativa para firmar convênios com repasse de recursos às entidades privadas. Naquela oportunidade a Lei Orgânica foi alterada para justamente para que se adequasse ao disposto na Constituição e na Lei Federal nº 8.666/93.

O entendimento pela desnecessidade de Lei autorizativa específica para a realização de convênios veio tranquilo desde a referida emenda à Lei Orgânica Municipal, entendimento compartilhado tanto pelo Executivo, quanto pelo Legislativo, como se verifica do Ofício nº 46/2007 desta Casa Legislativa.

Em 2011, contudo, foi incluído o §2º ao art. 21 da Lei Municipal nº 2.946/11, similar ao ora revogado. Tal dispositivo não constava nas LDOs dos anos anteriores. Assim, por força deste novo dispositivo, o Executivo passou então a solicitar autorização legislativa para todos os repasses de recursos às entidades privadas no ano de 2012, com fundamento no § 2º ao art. 21 da Lei Municipal nº 2.946/11.

Portanto, a hipótese prevista no art. 21, §2º da Lei Municipal nº 2.946/11, reinseriu na legislação do Município de Gramado a exigência de Lei autorizativa, o que contraria o entendimento jurisprudencial e doutrinário acerca da matéria, bem como contraria a Lei Orgânica Municipal e, a Lei Federal 8.666/93 e a própria Constituição da República, uma vez que a assinatura de convênio trata-se de ato da Administração, de acordo com a conveniência e a oportunidade, visando o interesse público, não havendo necessidade de autorização legislativa.

PRO-REG-006



Prefeitura Municipal de Gramado

Procuradoria

Conveniente ressaltar que não existe na Lei Orgânica do Município de Gramado previsão de autorização legislativa para assinatura de convênios por parte do executivo – pelo contrário, a Lei Orgânica foi emendada em 2007 justamente para extirpar do ordenamento municipal tal previsão. Desta forma, o dispositivo controverso cristalinamente vai de encontro a Lei Orgânica Municipal.

O que existe e é constitucional é o que dispõe a Lei Orgânica em seu artigo 60, que o Executivo Municipal deve sim dar ciência e prestar contas ao Legislativo após os convênios assinados e não pedir autorização.

Art. 60. Compete privativamente ao prefeito:

(...)

XXV - dar ciência ao Poder Legislativo, no prazo de 10 dias, contados da assinatura, dos convênios firmados.

(Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica n.º 08, de 14-03-2007).

XXVI - apresentar as prestações de contas dos convênios firmados ao Poder Legislativo, no prazo de 60 (sessenta) dias, contados do recebimento da prestação de contas pelo Executivo municipal. (NR)

A alteração da Lei Orgânica no ano de 2007, por força da Emenda nº 8/2007, foi realizada com o intuito de adequar a referida legislação ao artigo 116 da Lei Federal nº 8.666/93, em cumprimento ao disposto no artigo 118 desta Lei Federal. Vejamos.

“Art.116. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

§1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I- identificação do objeto a ser executado;

II- metas a serem atingidas;

III- etapas ou fases de execução;

IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;

V - cronograma de desembolso;

VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

PRO-REG-006



Prefeitura Municipal de Gramado

Procuradoria

§2º Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal respectiva.

(...)

Art. 118. Os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as entidades da administração indireta deverão adaptar suas normas sobre licitações e contratos ao disposto nesta Lei.”

Dessa forma, se a Lei Orgânica do Município diz expressamente que não é necessário lei autorizativa para que o executivo firme convênios, não existe, dessa forma, razão para que conste na Lei Municipal nº 3175, de 15 de outubro de 2013 tal imposição, sendo a aprovação de tal requisito inadequada, ilegal e, em última análise, inconstitucional.

Importante ressaltar também, que no passado, a Constituição Estadual do Rio Grande do Sul também previa a necessidade de autorização legislativa para que o Executivo firmasse convênios, previsão essa declarada inconstitucional pelo STF.

CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS E DÍVIDAS DA ADMINISTRAÇÃO: AUTORIZAÇÃO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA: INCONSTITUCIONALIDADE. Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, inciso XXVI do artigo 53, e § 2º do artigo 82.

I. - Norma que subordina convênios e dívidas da administração à aprovação da Assembleia Legislativa: inconstitucionalidade, porque ofensiva ao princípio da independência e harmonia dos poderes. C.F., art. 2º. Precedentes do STF.

II. - Inconstitucionalidade do inc. XXVI do art. 53, e § 2º do art. 82, ambos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

III. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(STF - ADI: 177 RS, Relator: CARLOS VELLOSO, Data de Julgamento: 30/06/1996, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 25-10-1996 PP-41026 EMENT VOL-01847-01 PP-00001)

No mesmo sentido, é possível citar vários precedentes do STF: ADIn676-RJ, ADIn 165-MG, ADIn 342-DF, ADIn1166-DF, entre outros, todos reafirmando a inconstitucionalidade do entendimento de que é necessário lei autorizativa para que o Executivo firme convênios.

Interessante notar aqui que o STF ressalta outro argumento constitucional que corrobora todo o aqui apontado, na medida em que sublinha o disposto do art. 2º da Constituição da República, que trata da separação dos poderes, princípio basilar da República brasileira.

Na mesma linha de raciocínio, cabível destacar aqui que tal entendimento foi recentemente reiterado pelo Poder Judiciário da Comarca de Gramado nos autos do Processo nº 101/1.11.0001785-8, em trâmite na 1ª Vara Judicial do Foro desta Comarca. Naquela oportunidade a Dra. Aline Ecker Rissatto referendou o entendimento de que o convênio pode ser firmado sem autorização legislativa específica, conforme previsto na Lei Orgânica Municipal.

PRO-REG-006



Prefeitura Municipal de Gramado

Procuradoria

Portanto, seja pela incompatibilidade com o princípio da separação dos poderes (art. 2º, CR/88), seja pela incompatibilidade com a Lei Federal nº 8.666/93 (art. 116 e art. 118), seja pela incompatibilidade com a Lei Orgânica Municipal (art. 60, incisos XXV e XXVI) ou, ainda, pelos ensinamentos da doutrina e os precedentes do Pretório Excelso, segue o pedido de revogação do referido parágrafo.

É pacífico, como já assinalado, não apenas o entendimento de que é inconstitucional o dispositivo que exige aprovação do Poder Legislativo para a celebração de convênio, como também é pacífica a afirmação de que a assinatura de convênio é ato de competência exclusiva do chefe do Poder Executivo.

Necessário observar, finalmente, que a exigência de autorização legislativa para a celebração do convênio, constante na Lei de Diretrizes Orçamentárias, impõe o debate acerca da natureza dos efeitos jurídicos das leis orçamentárias, como bem observou a DPM, órgão de consultoria do Município, em seu parecer nº 604/2013, que segue anexo a este Projeto, e que corrobora as suas razões.

Dessa forma, por todo o aqui exposto, à vista das razões ora explicitadas, segue o projeto de Lei com a revogação do referido parágrafo, em virtude de sua inconstitucionalidade. Segue, ainda, junto ao projeto parecer da DPM – Delegações de Prefeituras Municipais sobre o assunto.

Contando com a apreciação e conseqüente aprovação do presente projeto de lei, aproveitamos o ensejo para renovar nossos votos de elevada estima e distinta consideração.

Gramado, 29 de abril de 2014.

NESTOR TISSOT

Prefeito Municipal de Gramado

Ciente e de Acordo:

Christiane Balzaretto Bordin
Secretária Municipal da Administração

Bruno Irion Coletto
Procurador-Geral do Município

Débora Brantes
Assessora Jurídica

PRO-REG-006