



CÂMARA

MUNICIPAL DA LAPA - PR

MANIFESTAÇÃO

Oficiem-se os vendedores
para que substituam as
emendas até a data de
07/05/2024.

Ref. Ofício nº 0081/2024-GAB

17/04/2024

1 - PREÂMBULO

Vem para análise dessa Assessoria o ofício nº 081/2024-GAB, de autoria do Chefe do Poder executivo local, protocolado nesta Casa de leis em data de 09/04/2024, sob nº 574/2024, cujo objeto é informar a existência de impedimentos de ordem técnica que impedem a execução das emendas parlamentares impositivas no exercício financeiro de 2024.

2 - CARÁTER OPINATIVO DESTE PARECER

Inicialmente, cumpre esclarecer que todo o exposto se trata de um parecer opinativo técnico-jurídico, o qual, segundo o renomado doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, em sua incontestável obra Direito Administrativo Brasileiro, Editora Malheiros, ensina:

"Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, **não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões**, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial, ou punitiva." (Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 26ª ed., Malheiros, p. 185).

Neste sentido, a Doutrina nos ensina que "Apesar de o parecer facultativo integrar o ato, com o acatamento do mesmo como um de seus fundamentos, o parecer não perde sua autonomia de ato meramente opinativo. Este é o caso para o qual o Gestor não tinha obrigação de ouvir seu corpo técnico, mas decidiu fazê-lo para subsidiar sua decisão. O parecer será obrigatório quando a oitiva do parecerista é parte necessária da instrução do processo. É determinada pela lei como condição de eficácia processual e sua transgressão corresponderá à violação ao princípio do devido processo legal. Mais ainda sim, segundo Di Pietro, a autoridade competente não ficará adstrita ao parecer, que mantém intacta sua natureza opinativa. Contudo, prossegue a autora, para decidir de forma diversa, deverá fundamentar sua decisão.

"(https://portal.jmlgrupo.com.br/pagina.php?area=coluna-juridica&acao=download&dp_id=127).

3 - DO REQUERIMENTO



CÂMARA

MUNICIPAL DA LAPA - PR

Em análise ao ofício nº 081/2024, verifica-se a existência das justificativas e explicações pelas quais o Poder Executivo demonstra a existência de impedimentos legais que impedem a execução de diversas emendas impositivas regularmente incorporadas à Lei Orçamentária.

Resumidamente, tais impedimentos decorrem de vedação constata na legislação eleitoral, Lei nº 9504/1997, bem como da Lei de nº 4320/64, que estatui normas gerais de direito financeiro para o orçamento público, ferindo, notadamente os princípios orçamentários da unidade, universalidade e anualidade.

Desde já, manifesta-se concordância com relação ao impedimento fundamentado na eventual inobservância da Lei nº 4320/64.

Desta forma, o Prefeito entende que o impedimento eleitoral impede a execução das emendas parlamentares impositivas, nos termos do artigo §10 do artigo 73 da Lei Eleitoral, o qual diz que:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a **distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios** por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. [\(Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006\)](#) (grifou-se).

Contudo, respeitosamente, este servidor discorda parcialmente do entendimento adotado pelo Chefe do Poder Executivo, isto por que, a vedação acima impede tão somente a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios e, algumas das emendas são destinadas à elaboração de termos de fomento, colaboração ou parceria, os quais, segundo a Lei nº 13.019/2014 são:

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e 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.** [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

III - parceria: conjunto de direitos, responsabilidades e obrigações decorrentes de relação jurídica estabelecida formalmente entre a administração pública e organizações da sociedade civil, **em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco**, mediante a execução de atividade ou de projeto expressos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)



(...)

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; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

VIII - termo de fomento: 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 pelas organizações da sociedade civil**, que envolvam a transferência de recursos financeiros; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Desta forma, considerando que os termos de colaboração e fomento, por tratarem de casos em que há a necessidade da consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho, entende-se que resta descaracterizada a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios, que é vedada pela lei eleitoral, tendo em vista que em tais termos o Poder Executivo poderia impor contrapartidas das entidades beneficiadas.

Acerca da matéria, a Advocacia-Geral da União editou uma cartilha, com orientações sobre condutas vedadas para o período eleitoral de 2024, sendo que no subitem 5.4.2, página 58, nos exemplos inseridos encontra-se que:

Convênio com entidades públicas e privadas: “A assinatura de convênios e o repasse de recursos financeiros a entidades públicas e privadas **para a realização de projetos na área da cultura, do esporte e do turismo não se amoldam ao conceito de distribuição gratuita**, previsto no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97, **sobretudo quando os instrumentos preveem a adoção de contrapartidas por parte das instituições.**” (RESPE nº 282.675, Relator Ministro Marcelo Ribeiro, julgado em 24/04/2012). (Disponível em: https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/Condutas_vedadas_2024_Digital_15mb.pdf)

Por outro lado, entende-se que a possibilidade ou não da elaboração dos instrumentos previstos na Lei nº 13.019/2014 competem exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo e, portanto, se o mesmo neste ato esta indeferindo algumas emendas, provavelmente, não vislumbrou a possibilidade de estabelecer parcerias com as entidades em questão. Portanto, entende-se que, muito embora as emendas sejam impositivas, deve ser respeitada a discricionariedade do Chefe do Poder Executivo, em homenagem ao princípio constitucional da separação dos poderes.



CÂMARA

MUNICIPAL DA LAPA - PR

Caso não estivéssemos em ano eleitoral, as emendas seriam obrigatórias, porém, a título de distribuição gratuita, não sujeitas à análise da possibilidade de estabelecimento de parcerias.

Após esta observação, opina-se pela adequação da justificativa apresentada.

Sobre o tema, nossa Lei Orgânica diz que;

Art. 114 – A - Nos termos da Emenda Constitucional nº 126/2022, as Emendas Individuais ao projeto de Lei Orçamentária Anual serão aprovadas no limite de dois por cento (2,0%) da receita corrente líquida do exercício anterior ao encaminhamento do projeto, devendo este percentual estar discriminado em valores nominais e individuais para cada Vereador quando do encaminhamento das Propostas Orçamentárias pelo Poder Executivo, sendo que a metade destes serão destinados a ações e serviços públicos de saúde. (Alterado pela Emenda 01/2023, de 20/04/2023).

(...)

§ 10 - No caso de impedimento legal ou de ordem técnica, no empenho de despesa que integre a programação, na forma do parágrafo anterior, serão adotadas as seguintes medidas: (Incluído pela Emenda 01/2022, de 15/06/2022).

I – até 120 (cento e vinte) dias após a publicação da lei orçamentária, o Poder Executivo, enviará ao Poder Legislativo as justificativas do impedimento; (Incluído pela Emenda 01/2022, de 15/06/2022).

II – até 30 dias após o término do prazo previsto no inciso I, o Poder Legislativo indicará ao Poder Executivo o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável; (Incluído pela Emenda 01/2022, de 15/06/2022).

III – até 30 dias após o prazo previsto no inciso II, o Poder Executivo encaminhará projeto de lei sobre o remanejamento da programação cujo impedimento seja insuperável. (Incluído pela Emenda 01/2022, de 15/06/2022).

4 – CONCLUSÃO

Isto posto, primeiramente registra-se a tempestividade da justificativa apresentada, uma vez que a lei orçamentária foi publicada em 27/12/2023, devendo ser encaminhado o presente expediente aos Senhores Vereadores solicitando que estes indiquem os remanejamentos em suas emendas, em um prazo a ser estabelecido pela Presidência desta Casa, lembrando-se que o prazo final para o encaminhamento dos remanejamentos ao Poder Executivo é de até 150 (cento e cinquenta) dias após a publicação da lei orçamentária, conforme dispõem os incisos do § 10 do artigo 114-A da Lei Orgânica.

É a manifestação, salvo melhor juízo.

Lapa, 16 de abril de 2024.

Jonathan Dittrich Junior

OAB/PR 37.437

Câmara Municipal da Lapa - PR



PROCOLO GERAL 646/2024
Data: 17/04/2024 - Horário: 15:06
Administrativo