



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

- PROCURADORIA JURÍDICA -

Parecer Jurídico nº. 50/2019

Referência: Projeto de Lei nº. 31/2019

Autoria: Executivo Municipal

Ementa: "Autoriza o Poder Executivo a contribuir mensalmente com a Associação dos Municípios do Paraná - AMP."

i. RELATÓRIO.

Esta Procuradoria Jurídica foi instada a se pronunciar acerca da legalidade, formalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº. 031/2019, que busca autorização legislativa para o Poder Executivo Municipal participar e contribuir mensalmente com a Associação dos Municípios do Paraná - AMP.

A propositura encontra sua justificativa às fl. 02, no seguinte teor:

"Encaminhamos o presente projeto de Lei com vistas a obter a necessária autorização legislativa para o Município de Santo Antônio da Platina associar-se a Associação dos Municípios do Paraná.

A Associação dos Municípios do Paraná - AMP é uma associação civil sem fins lucrativos, declarada de utilidade pública nos termos da Lei Estadual nº 5.422, de 24 de dezembro de 1966. Foi constituída com o objetivo de representar os Municípios do Estado do Paraná junto às demais instancias de Poder, na busca do enfrentamento dos problemas de cada região e de interesse local, bem como os de interesse geral dos municípios paranaenses.

Ante o exposto, na certeza de que a filiação do nosso Município à Associação dos Municípios do Paraná - AMP irá aprimorar e fortalecer a gestão municipal na buscas de seus anseios junto ao demais esferas de Poder, encaminhamos o presente projeto para aprovação desta colenda Casa de Leis, por entender que são essas as coordenadas básicas indispensáveis para uma Administração Municipal ordeira, legalista e cidadã que esperamos de todos os agentes políticos envolvidos e que me leva a propor o presente projeto de lei, contando com a imprescindível

CÂMARA MUNICIPAL SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Fls nº 879/2019

Data 23/08/19 às 10 h 50 min

Nome *Penic*



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

aquiescência dos nobres membros desse respeitável Parlamento Municipal.

Ao ensejo, a Gestão Municipal 2017/2020 renova seus cumprimentos à Vossa Excelência e ilustres pares, reiterando a disposição deste Governo para assuntos de interesse municipal."

Além da justificativa apresentada o projeto está instruído com Termo de Filiação à Associação dos Municípios do Paraná e cópia do Protocolo 2019/5/8890, referente ao processo administrativo instaurado para adesão do Município à referida associação.

É o relatório. Passo a opinar.

ii. ANÁLISE.

Conforme se extrai da presente propositura, o Executivo Municipal visa obter autorização legislativa para que o Município de Santo Antônio da Platina possa associar-se e contribuir com a Associação dos Municípios do Paraná – AMP.

Contudo, sem maiores delongas, cumpre observar que tal objeto não figura mais como atribuição desta Casa de leis.

Não podemos nos olvidar que o próprio Prefeito deflagrou Ação Direta de Inconstitucionalidade com pedido cautelar em face dos artigos 21 inciso XIII, art. 22, inciso X e art. 83, inciso XXXX, todos da Lei Orgânica, instituída pela Resolução nº. 01/1990, sustentando que tais dispositivos ofendiam ao princípio da separação dos poderes, porquanto submetiam ao controle do Poder Legislativo funções típicas do Poder Executivo (Autos nº. 1.734.479-5 do Tribunal de Justiça do Paraná).

A propósito, tal ação foi julgada extinta, sem análise do mérito, por prejudicialidade em razão da perda superveniente do seu objeto, tendo em vista que, por meio das Resoluções 4/2018 e 5/2018 foram revogados, a partir de 1º de janeiro de 2019, os referidos preceitos que condicionavam, no âmbito do Município de Santo Antônio da Platina, a celebração de convênios e demais acordos e ajustes, à prévia autorização da Câmara de Vereadores – conforme segue:

ARTIGO 83 – Ao Prefeito compete privativamente:

(...)

XXXX – solicitar ao Legislativo Municipal, autorização para firmar convênios com a União, Estados, Municípios e entidades filantrópicas. (REVOGADO)



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

ARTIGO 21 – Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente:

(...)

XIII – autorizar convênios com entidades públicas ou particulares e consórcios com outros Municípios. (REVOGADO)

ARTIGO 22 – À Câmara compete, privativamente, as seguintes atribuições:

(...)

X – aprovar convênio, acordo ou qualquer outro instrumento celebrado pelo Município com a União, o Estado, outra pessoa jurídica de direito público interno ou entidades assistenciais e culturais. (REVOGADO)

Além disso, restou alterada a parte inicial do art. 227 da Lei Orgânica, excluindo-se qualquer necessidade autorização legislativa para o Município firmar convênios com associações:

ARTIGO 227 – Mediante Lei Municipal que autoriza, e nos limites da permissão, a Prefeitura poderá firmar ... (REDAÇÃO ALTERADA)

ARTIGO 227 – O Município poderá firmar convênios com as sociedades mencionadas no Art. 223 e 224, delegando prestação de serviços públicos de manutenção da ordem, transportes coletivos, assistência escolar, hospitalar e análogos, desde que essas sociedades sejam integradas por, pelo menos, 2/3 (dois terços) dos cidadãos interessados, usuários ou beneficiários desses serviços e elejam as diretorias em mandado bienal. (NOVA REDAÇÃO)

Nesse sentido, inclusive, seguem em anexo a cópia do Acórdão do Tribunal de Justiça, de relatoria do Desembargador Carlos Mansur Arida, do pronunciamento da Procuradoria Geral de Justiça, bem como das Resoluções nºs. 04 e 05 de 2018 da Câmara Municipal.

Inclusive, após a instituição do Novo Regimento Interno desta Câmara de Vereadores, por meio da Resolução nº. 03/2018, restaram revogados todos os precedentes regimentais anteriormente firmados, não mais se incluindo, portanto, dentre as atribuições do Plenário da Casa, autorização para o Poder Executivo formalizar ajustes com entidades públicas ou particulares.

Destarte, ante a revogação dos dispositivos acima citados, tanto da Lei Orgânica como do Regimento Interno desta Casa, conclui-se que o Município pode associar-se com pessoa jurídica de direito privado (AMP), independentemente de prévia autorização legislativa.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

Não obstante o exposto – o que por si só já torna desnecessária a legislação proposta –, cumpre ainda destacar que a doutrina brasileira e os tribunais pátrios, inclusive a mais alta Corte de Justiça, vêm se manifestando pela inconstitucionalidade de leis municipais que subordinam a celebração de acordos ou convênios firmados por órgãos do Poder Executivo à autorização prévia ou ratificação pela Câmara de Vereadores.

Segundo Hely Lopes Meirelles, "os convênios, contratos e ajustes administrativos caracterizam-se como atos ordinários de gestão, sendo que nestes casos não dependem de autorização legislativa. É através destes atos que a Administração exerce sua função constitucional típica, o poder-dever de praticar atos administrativos com a finalidade do bem comum. Desta forma, a intromissão do Legislativo no exercício das competências do Executivo está configurando a submissão de um poder ao outro." (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro, 16º Ed. São Paulo: Malheiros: 2008).

No mesmo sentido é a decisão proferida pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, na ADI de nº. 2011.052191-7. Segundo voto do Relator, Desembargador Newton Trisotto, "*preceptivo legal que atribui competência exclusiva à Câmara de Vereadores para resolver definitivamente sobre convênios ou acordos que acarretem encargos gravosos para o patrimônio do Município, depois de assinados pelo Prefeito Municipal ou pelo Presidente da Câmara, não se compadece com o poder de fiscalização a posteriori que, pela Constituição Federal, incumbe ao Poder Legislativo com relação a o exercício da direção da administração que cabe ao Poder Executivo*".

O próprio Supremo Tribunal Federal, embasado no princípio da separação e independência dos poderes, vem rejeitando a interferência legislativa nas funções típicas do Poder Executivo:

"Este Supremo Tribunal Federal, por meio de reiteradas decisões, firmou entendimento de que normas que subordinam a celebração de convênios em geral, por órgãos do Executivo, à autorização prévia das Casas Legislativas Estaduais e Municipais, ferem o princípio da independência dos Poderes, além de transgredir os limites do controle externo previsto na Constituição Federal." (ADI nº. 770 (01.02.2002), de Relatoria da Ministra Ellen Gracie)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 60, XXVI, DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. ALEGADA INCOMPATIBILIDADE COM OS ARTS. 18, E 25 A 28, TODOS DA CARTA DA REPÚBLICA. Dispositivo que, ao submeter à Câmara Legislativa distrital a autorização ou aprovação de convênios, acordos ou contratos de que resultem encargos não previstos na lei orçamentária, contraria a separação de poderes, inscrita no art. 2.º da Constituição Federal. Precedentes. Ação julgada procedente". (STF, ADI 1.166-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ilmar Galvão, 05-09-2002, v.u., DJ 25-10-2002, p. 24)



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"
Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220
email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantonioplatina.pr.leg.br

"CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS, ACORDOS, CONTRATOS, AJUSTES E INSTRUMENTOS CONGÊNERES. APROVAÇÃO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA: INCONSTITUCIONALIDADE. I. - Normas que subordinam convênios, ajustes, acordos e instrumentos congêneres celebrados pelo Poder Executivo estadual à aprovação da Assembléia Legislativa: inconstitucionalidade. II. - Suspensão cautelar da Lei nº 10.865/98, do Estado de Santa Catarina". (STF, ADI-MC 1.865-SC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, 04-09-1999, v.u., DJ 12-03-1999, p. 02)

"Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 20, inciso III do artigo 40 e a expressão 'ad referendum da Assembléia Legislativa' contida no inciso XIV do artigo 71, todos da Constituição do Estado de Santa Catarina. Pedido de Liminar. - Normas que subordinam convênio, ajustes, acordos e instrumentos congêneres celebrados pelo Poder Executivo estadual à aprovação da Assembléia Legislativa. Alegação de ofensa ao princípio da independência e harmonia dos Poderes (art. 2º da Constituição Federal). Liminar deferida para suspender, 'ex nunc' e até julgamento final, a eficácia dos dispositivos impugnados". (STF, ADI-MC 1.857-SC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Alves, 27-08-1998, v.u., DJ 23-10-1998, p. 02)

"Ação direta de inconstitucionalidade. Incisos XIII, XXIX e XXX do artigo 71 e § 1º do artigo 15, todos da Constituição do Estado da Bahia, promulgada em 05 de outubro de 1989. - Os incisos XIII e XIX do artigo 71 da Constituição do Estado da Bahia são ofensivos ao princípio da independência e harmonia dos Poderes (artigo 2º da Constituição Federal) ao darem à Assembléia Legislativa competência privativa para a autorização de convênios, convenções ou acordos a ser celebrados pelo Governo do Estado ou a aprovação dos efetivados sem autorização por motivo de urgência ou de interesse público, bem como para deliberar sobre censura a Secretaria de Estado. - Violam o mesmo dispositivo constitucional federal o inciso XXX do artigo 71 (competência privativa à Assembléia Legislativa para aprovar previamente contratos a ser firmados pelo Poder Executivo e destinados a concessão e permissão para exploração de serviços públicos) e a expressão 'dependerá de prévia autorização legislativa e' do § 1º do artigo 25 (relativa à concessão de serviços públicos), ambos da Constituição do Estado da Bahia. Ação julgada procedente em parte, para declarar a inconstitucionalidade dos incisos XIII, XXIX e XXX do artigo 71 e a expressão 'dependerá de prévia autorização legislativa e' do § 1º do artigo 25, todos da Constituição do Estado da Bahia, promulgada em 05 de outubro de 1989". (STF, ADI 462-BA, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Alves, 20-08-1997, v.u., DJ 18-02-2000, p. 54)

"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



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"
Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220
email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

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, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, 01-07-1996, v.u., DJ 29-11-1996, p. 47.155).

"DIREITO CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS: AUTORIZAÇÃO OU RATIFICAÇÃO POR ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO XXI DO ART. 54 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ, QUE DIZ: "Compete, privativamente, à Assembléia legislativa: XXI - autorizar convênios a serem celebrados pelo Governo do Estado, com entidades de direito público ou privado e ratificar os que, por motivo de urgência e de relevante interesse público, forem efetivados sem essa autorização, desde que encaminhados à Assembléia Legislativa, nos noventa dias subseqüentes à celebração."

1. *A Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a regra que subordina a celebração de acordos ou convênios firmados por órgãos do Poder Executivo à autorização prévia ou ratificação da Assembléia Legislativa, fere o princípio da independência e harmonia dos poderes (art. 2º. Da CF). Precedentes.*

2. *Ação Direta julgada precedente para a declaração de inconstitucionalidade do inciso XXI do art. 54 da Constituição do Estado do Paraná."*

Vale ainda lembrar que sequer a Lei Federal nº. 8.666/93 obriga os entes federativos estaduais e/ou municipais a buscar autorização do Poder Legislativo local para celebrar convênios ou firmar acordos congêneres, dispondo apenas da necessidade de cientificar tal órgão acerca do ato administrativo formalizado:

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.

(...)

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

Notem: a obrigação de informar sobre a existência de convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração possui o mero condão de auxiliar o Poder Legislativo Local (Assembléia ou Câmara) na sua função de fiscalização das despesas realizadas pelo Executivo. Tais atos independem, portanto, de qualquer autorização ou ratificação legislativa, pois, do contrário, existiria uma submissão de um poder ao outro, o que é vedado pela Constituição Federal.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

De todo o exposto, tem-se, portanto, que ao Poder Legislativo cabe apenas a fiscalização dos atos de gestão do Executivo, jamais a intromissão e decisão sobre a formalização ou não de tais atos.

Aliás, o mesmo raciocínio pode ser empregado no tocante ao pagamento das contribuições em favor da AMP, no caso da opção pela filiação.

Segundo entendimento do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, não se faz necessária autorização legislativa para pagamento de contribuição pelos entes federativos associados, bastando tão-somente a destinação do recurso na Lei Orçamentária Anual, "por se tratar de competência genérica contida na Lei Orgânica Municipal" - exatamente como previsto na nossa legislação municipal:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
Processo nº 3769-02.00/07-1 DEVOLUÇÃO DE VISTA Natureza:
Prestação de Contas

Origem: Prefeitura Municipal de Vitória das Missões

Administradores: Ênio Colleto Carvalho, Valdori Schwandes, César Coletto e Wilson Somavilla dos Santos

Data da Sessão: 20.07.2011

Órgão Julgador: Tribunal Pleno

Relator: Cons. Subst. Rozangela Motiska Bertolo

PEDIDO DE REVISÃO. Pelo exame do expediente, verifico que, objetivamente, três são as questões que devem ser deslindadas: a natureza jurídica da entidade associativa dos municípios da região das Missões (AMM) e da fundação instituída e mantida por municípios da mesma região (FUNMISSÕES), a fim de determinar o alcance da fiscalização desta Corte; a legalidade das contribuições efetuadas pelos Municípios a estas entidades e, por fim, sobre a regularidade ou não dos pagamentos efetuados para a intermediação de serviços de assessoria jurídica e a liberação de verbas federais, objetos dos itens 1.1.1 e 1.1.2, e das glosas sugeridas nestes apontes. (...) Primeiramente, necessário dizer que concordo com a Conselheira Substituta quando afasta a natureza jurídica de consórcio público, vislumbrada pelo Parecer nº 6/2008, e isto porque os objetivos da entidade não se coadunam com o único objeto que autoriza a constituição do consórcio que a gestão associada de serviços públicos. (...) Já quanto à Associação dos Municípios das Missões é importante que se diga que inexistente impedimento legal ou constitucional para que entidades políticas federadas, no caso Municípios, se unam em associações, de natureza privada, para a defesa de interesses dos Municípios filiados, com finalidade destinada à atuação de forma cooperada, com definição de políticas que se coadunem com os interesses locais e regionalizados, traçando linhas de procedimentos a serem adotados pelos municípios, sem submeter-se ao controle público efetuado pelo Tribunal de Contas. (...) O segundo ponto a merecer atenção é a respeito da regularidade das contribuições efetuadas pelos Municípios instituidores às entidades (tanto fundação quanto associação). Neste aspecto, não vejo qualquer



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"
Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220
email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

irregularidade nas contribuições repassadas pelos municípios, especialmente o de Vitória das Missões, a ambas entidades. No caso da Associação dos Municípios das Missões – AMM, o poder de decisão para participar dessas associações e contribuir está no âmbito do poder geral de administração destinado ao Prefeito Municipal, ao qual compete praticar os atos de interesse do município, não sendo necessária a existência de lei específica para este fim, posto se tratar de competência genérica contida na Lei Orgânica Municipal. O que se impõe para o atendimento do princípio da legalidade é a existência de previsão expressa da despesa na lei de orçamento, o que efetivamente ocorre no caso em concreto ora sob exame (...)."

O próprio Superior Tribunal de Justiça, nomeadamente no **REsp 1.461.377 – RJ** (o qual serviu de paradigma para os julgamentos proferidos no AgInt no AREsp 827.975, de 03.02.2017; no AREsp 681.933, de 17:08.2016; e no AREsp 543.574, de 03.02.2015) assentou que pagamentos realizados por Municípios a Associações de Municípios não constituem ilegalidade ou improbidade administrativa, mesmo ausente lei específica autorizativa, bastando autorização genérica na lei orçamentária para a respectiva despesa.

Inclusive, sobre o tema, vale aqui transcrever o Voto do Desembargador do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, Dr. José Roberto Portugal Compasso, utilizado como *ratio decidendi* no acórdão proferido pelo STJ, o qual elucida a questão com maestria:

"Observo que as associações de municípios em caráter nacional têm raízes históricas longínquas e se justificam, precipuamente, em razão do alto grau de centralização do poder político, que é característica do federalismo brasileiro. Sem que haja algum tipo de aglutinação, para milhares de municípios brasileiros a autonomia garantida pela Constituição de 1988 não alcançará todos os seus propósitos. A dispersão desequilibra o embate e favorece os entes federados tradicionais e já consolidados (Estados e União). Parece desnecessário dizer, por outro lado, que é positiva, lícita e desejável a reunião de pessoas jurídicas de direito Público com interesses comuns e tarefas assemelhadas simplesmente visando a troca de experiências e o aperfeiçoamento institucional. Associações desta natureza não ensejam relações jurídicas negociais como as previstas no art. 37, XXI, da Constituição da República mas também não se enquadram no seu art. 241, eis que não tratam da gestão de serviços públicos associados ou transferidos. Não se aplicam aqui, portanto, as Leis 8.666/93 e 11.107/2005 porque a natureza das coisas é outra. A associação que aqui se examina é peculiar; voltada para o funcionamento interno dos entes federados, não se confundindo com os serviços públicos que cada um deles presta e não configurando aquisição ou alienação de bens e contratação de serviços. As associações desta natureza estão previstas no art. 53 do Código Civil e, salvo melhor juízo, estão ao alcance das pessoas jurídicas de direito público. Dependendo de suas finalidades, não



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"
Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220
email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantonioplatina.pr.leg.br

há ilicitude na formação de associações compostas exclusivamente por municípios e suas próprias associações, como no caso concreto. Afirmada a licitude da associação, é absolutamente natural que se atribua aos próprios associados a fonte dos recursos para sua manutenção (art. 54, IV, do código Civil). Por outro lado, tratando-se de mero ato de gestão, que enseja despesas módicas, cabe ao Chefe do Poder Executivo (art. 84, II, da CF) decidir se o município vai ou não aderir a determinada associação, sem que haja necessidade de lei específica para tanto, bastando autorização genérica na lei - orçamentária para a respectiva despesa, tal como ocorre em diversas situações. Claro que o ato discricionário ficará sujeito aos órgãos de controle interno e externo e não poderá, concretamente examinado, violar os Princípios da Administração Pública. A apelante não abriga entre seus associados prefeitos e ex-prefeitos, pessoas físicas, de modo que suas finalidades estatutárias são inequivocamente públicas. Ademais, há nos autos aprova de diversas manifestações estatais reconhecendo que, de fato, os poderes constituídos nela reconhecem legítima interlocutora dos municípios brasileiros. Neste contexto, não se configura qualquer ato de improbidade administrativa que pudesse justificar a restituição dos valores recebidos para sua manutenção. Os atos de improbidade administrativa estão descritos nos artigos 9º, 10 e 11, da Lei 8.429/1992. Os respectivos incisos não podem ser interpretados de forma dissociada do caput. Assim, é de se ressaltar que, a rigor, não há qualquer indício de que tenha ocorrido (1) o enriquecimento ilícito da apelante; (2) o prejuízo para o Erário e (3) a violação de qualquer dos Princípios da Administração Pública".

Ainda, no mesmo sentido, é a conclusão do Ministério Público do Estado do Paraná (Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Proteção ao Patrimônio Público e à Ordem Tributária), proferida na Consulta nº. 068/2018, Procedimento Administrativo MPPR nº. 0046.17.076569-0, em que figuraram como interessados a Procuradoria Geral de Justiça do Paraná e a própria Associação dos Municípios Paraná (AMP) – onde constam os seguintes apontamentos acerca das associações de municípios e dos repasses das contribuições pelos entes associados:

- a) A jurisprudência dos Tribunais Superiores converge-se no sentido da licitude de associações formadas por municípios e associações de municípios;
- b) Por conseguinte, lícita também são as contribuições dos associados à associação, desde que haja previsão nas respectivas leis orçamentárias;
- c) A adesão do ente público a determinada associação é ato discricionário do Chefe do Executivo, sujeita, de qualquer forma, aos princípios da administração pública, do que derivam as seguintes condicionantes:
 - c1) O ato deve ser Precedido de avaliação objetiva, por força da incidência direta dos princípios constitucionais da impessoalidade, da publicidade e da eficiência na Administração



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo "Vereador José Corrêa Gomes"

Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220

email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

- Publica, afim de se escolher, a partir da análise de suas finalidades qual das associações melhor representará o interesse municipal;
- c2) O ato administrativo deverá ser fundamentado, observando os achados constantes de procedimento Prévio;
- d) As associações envolvendo entes públicos se submetem ao controle do Tribunal de Contas e do Ministério Público, por gerirem recursos públicos;
- e) As associações, por serem custeadas com recursos públicos devem ter contratações com terceiros Seleção de pessoal antecedidas de processo simplificado, marcado por regras objetivas e impessoais e;
- f) As associações devem praticar a transparência ativa mantendo portais da transparência na rede mundial de computadores."

Assim, seguindo as orientações acima transcritas e, considerando sobretudo as alterações promovidas na Lei Orgânica de Santo Antônio da Platina, tem-se que a previsão nas leis orçamentárias seria suficiente para suprir, *in caso*, o atendimento do princípio da legalidade - mostrando-se, portanto, que também no tocante aos pagamentos, é desnecessária qualquer autorização contributiva por parte do Poder Legislativo.

Dessa forma, ante todo o exposto, opina esta Procuradoria Jurídica Legislativa pela INCONSTITUCIONALIDADE e ILEGALIDADE do Projeto de Lei nº. 31/2019, tendo em vista que, conforme fundamentação supra, a adesão ou não a determinada associação é ato discricionário do chefe do Poder, bastando a previsão orçamentária genérica para o pagamento das contribuições.

Ressalta-se, por fim, que o presente Parecer Jurídico se reporta, exclusivamente, ao caráter técnico da propositura, não objetivando formar qualquer juízo de valor sobre o mérito - atribuição esta que compete apenas e tão somente aos ilustres vereadores.

Ademais, a análise ora concluída consiste é **meramente opinativa**, não vinculando as Comissões e membros deste Poder Legislativo. Nesse sentido, aliás, é a lição de HELY LOPES MEIRELLES, em sua obra "Direito Administrativo Brasileiro", Editora Malheiros:

"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 por quem o solicitou." (Direito Administrativo Brasileiro, 26ª Ed., Editora Malheiros, pag. 185).



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DA PLATINA

Palácio do Poder Legislativo “Vereador José Corrêa Gomes”
Av. Cel. Oliveira Motta, 715 - Centro - C.P. - 81 - CEP: 86430-000 - Fone (43) 3534-1220
email: camarasap@uol.com.br - site: www.santoantoniodaplatina.pr.leg.br

E para culminar com tal entendimento, o Supremo Tribunal Federal de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

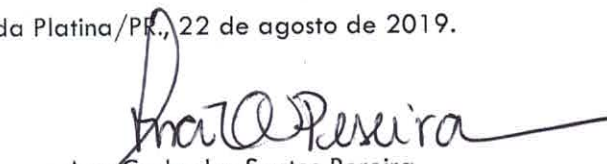
“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador”. (MANDADO DE SEGURANÇA Nº 24.584-1 - DISTRITO FEDERAL - RELATOR: MIN. MARCO AURÉLIO DE MELLO - STF).

iii. CONCLUSÃO.

Ante o exposto, em atendimento à solicitação de parecer **OPINA** esta Procuradoria Jurídica pela INCONSTITUCIONALIDADE e ILEGALIDADE do Projeto de Lei nº. 31/2019.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

Santo Antônio da Platina/PR., 22 de agosto de 2019.


Ana Carla dos Santos Pereira
OAB/PR 43.898
____ Advogada da Câmara - Dec. Leg. 19/2015 ____