

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO BIÊNIO 2023 / 2024

ANALISE JURIDICA

PROCESSO Nº: 8094

PROTOCOLO №: 445/2024

AUTOR: PODER EXECUTIVO MUNICIPAL

ASSUNTO: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA № 027/2024

"AUTORIZA O PODER EXECUTIVO TRANSFERIR RECURSOS FINANCEIROS, MEDIANTE CELEBRAÇÃO DE TERMO DE COLABORAÇÃO COM O CARITAS DIOCESANA DE COLATINA - CENTRO DE ATENDIMENTO MATERNO INFANTIL - MATER CHRISTI".

EMENTA: Direito Legislativo - Projeto de Lei Ordinária nº 027/2024 -Oficio/Gabinete do Prefeito/Nº 336/2024 _ AUTORIA: Chefe do Poder Executivo Municipal de Marilândia/ES - (Mandado de Segurança nº 24.584-1, Distrito Federal, Relator, Min. Marco Aurélio de Mello - STF.) - Legislações especificas - inciso "I" do artigo 30 da Constituição Federal Brasileira, inciso "I" do artigo 28 da Constituição Estadual do Espirito Santo e inciso "I" do artigo 8º da Lei Orgânica Municipal de Marilândia/ES - Doutrina Raul Machado Horta [1] HORTA, na Revista de Direito Público n.º 88, p. 5 - Inciso XIV do artigo 64 da LOM - Artigo 73, inciso VI alínea "a" da Lei 9.507/1997 - (RO nº 265041, Relator Ministro Gilmar Mendes, julgado em 05/04/2017) - Cartilha da Advocacia-Geral da União (AGU) publicou a 10ª edição, revista e atualizada para as eleições de 2024 – Cartilha Procuradoria Geral do Estado do Espirito Santo, juntamento com o Centro de Estudos de Informações Jurídicas (CEII) atualizada para as eleições 2024 – Artigo 22, inciso XIV da LC nº 64 - Da Tramitação da matéria, caput dos artigos 192, 193, 196 e 177 todos do Regimento Interno - Da Tramitação da Proposição, artigo 49, 55, inciso I do RI - Dos Prazos inciso III, letra "a", "b" e "c", inciso IV, §§ 7º e 8º do RI, Artigo 56, letra "a" e "c" do Regimento Interno Cameral.

RELATÓRIO

Trata-se de processo nº 8094, sob protocolo nº 445/2024, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal de Marilândia/ES, em que apresenta Projeto de lei Ordinária nº 027/2024, para análise técnica, protocolado em 09 de setembro de 2024, em que: dispõe: AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A TRANSFERIR RECURSOS FINANCEIROS, MEDIANTE CELEBRAÇAO DE TERMO DE COLABORAÇAO COM O CARITAS DIOCESANA DE COLATINA - CENTRO DE ATENDIMENTO MATERNO INFANTIL - MATER CHRISTI.

A proposta vem acompanhada de mensagem/justificativa, para dar sustentabilidade a matéria







ESTADO DO ESPÍRITO SANTO BIÊNIO 2023 / 2024

Ainda, juntamente com a proposição foi protocolado OF/Gabinete do Prefeito/Nº 336/2024, objetivando o encaminhamento da matéria, para apreciação desta Poder Legislativo Municipal de Marilândia/ES.

EMENTA: "AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A TRANSFERIR RECURSOS FINANCEIROS, MEDIANTE CELEBRAÇAO DE TERMO DE COLABORAÇAO COM O CARITAS DIOCESANA DE COLATINA - CENTRO DE ATENDIMENTO MATERNO INFANTIL - MATER CHRISTI."

A Câmara Municipal de Marilândia, Estado do Espirito Santo, no uso de suas atribuições legais, aprova:

Artigo 1°. Autoriza o Poder Executivo Municipal a transferir recursos financeiros de forma anual para o CARITAS DIOCESANA DE COLATINA - CENTRO DE ATENDIMENTO MATERNO INFANTIL - MATER CHRISTI, no valor de R\$ 40.000,00 (quarente mil reais), mediante apuração de valor do exercício financeiro de 2024.

- § 1°. O recurso financeiro mencionado no caput deste artigo será repassado em parcelas mensais em conformidade com as normas estabelecidas em Termo de Colaboração.
- § 2°. O CARITAS DIOCESANA DE COLATINA CENTRO DE ATENDIMENTO MATERNO INFANTIL MATER CHRISTI apresentara a devida prestação de contas, na forma a ser estabelecida por meio de Termo de Colaboração/Fomento, atendendo o disposto na Lei n° 13.019/2014. Artigo 2°. Para o recebimento das parcelas do repasse, ora autorizado, o Lar Irma Scheilla, deverá estar quites com o INSS, FGTS e com o erário municipal.

Artigo 3°. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão conta de dotação própria do município, consignada no orçamento do corrente exercício.

Artigo 4°. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Marilandia-ES, 05 de setembro de 2024.

AUGUSTO ASTORI FERREIRA

Prefeito Municipal







ESTADO DO ESPÍRITO SANTO BIÊNIO 2023 / 2024

É o suscinto relatório.

ANALISE JURIDICA

Inicialmente insta destacar que o exame da Assessoria Jurídica se cinge tão-somente nos termos da nossa competência legal jurídica envolvida, o qual nos norteia como base documentação acostada, razão pela qual não se incursiona em mérito de discussões de ordem técnica e juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, sendo essa de exclusiva responsabilidade das Comissões temáticas e apreciação do soberano Plenário.

Desta forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não por esta Casa Legislativa.

Nesse sentido é o entendimento do STF de forma específica, expondo sua posição a respeito, in verbis:

"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 oficio 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 n° 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.).

No aspecto de competência, esta tem amparo legal constituído nos dispositivos do artigo 30, inciso I da Constituição da República Federal do Brasil, artigo 28, inciso I da Constituição do Estado do Espirito Santo e artigo 8º, inciso I da Lei Orgânica Municipal.

Art. 30º. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Art. 28º. Compete ao Município: I - legislar sobre assunto de interesse local;

Art. 8º - Compete ao Município:

I - legislar sobre assunto de interesse local;

Nesta linha de raciocínio, não é de mais frisar que, na estrutura federativa brasileira, os Estados e os Municípios dispõem de autonomia Constitucionais que autorizam legislarem sobre assuntos de interesse local. Como consectário, por simetria, impõe-se a observância, pelos entes federados inferiores, dos princípios e das regras gerais de organização adotados pela Federação, conforme já acima mencionados.







ESTADO DO ESPÍRITO SANTO BIÊNIO 2023 / 2024

Para firmar nosso pensamento, citamos Raul Machado Horta [1] HORTA, na Revista de Direito Público n.º 88, p. 5 - Poder Constituinte do Estado-Membro, assevera:

"A precedência lógico-jurídica do constituinte federal na organização originária da Federação, torna a Constituição Federal a sede de normas centrais, que vão conferir homogeneidade aos ordenamentos parciais constitutivos do Estado Federal, seja no plano constitucional, no domínio das Constituições Estaduais, seja na área subordinada da legislação ordinária." (destaque nosso).

Em normas centrais, frisamos que deve eminentemente haver o princípio da separação e harmonia entre os Poderes, como previsto e consagrado no artigo 2º da nossa Carta Magna. Na concretização desse princípio, a Constituição Federal prever matérias cuja iniciativa se reservam ao Poder independência a seus atos, desde que, previsto em lei.

Sob os aspectos assinalados acima, fica claramente demonstrado que o município tem competência para legislar em matéria interna. Desta forma não há o que se discutir.

Quanto a atribuição de competência, essa é privativamente do Poder Executivo, conforme nos orienta o inciso XIV do artigo 64 da Lei Orgânica Municipal:

Art. 64 – Compete Privativamente ao Prefeito:

I – [...]

XIV – autorizar e celebrar convênio ou acordos a serem celebrados com entidades ou fundações instituídas e mantidas pelo poder público

Nesta etapa, conclui-se que o município tem legal para legislar em assunto de interesse local e quanto a essa é exclusiva e privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal. Assim sobre os temas acima abordados, fica demonstrado sua legalidade e constitucionalidade nos moldes dos dispositivos acima assinalados.

Considerando que estamos em período eleitoral, cuja pratica é corrente no município intuito de manter suas obrigações com as entidades, as quais contribuem com o crescimento e desenvolvimento municipal, mas via de regra, por ser período eleitoral devem ser analisadas com cautela, para não interferir a legislação eleitoral.

Com efeito o artigo 73 da lei 9.504/1997 elenca uma série de atos proibitivos aos agentes públicos no período que antecede ao pleito eleitoral, dente esse destacamos o que consta no inciso VI, alínea "a", por ter entendimento de se realizar ato institucional da publicidade.

Art. 73. **São proibidos aos agentes públicos**, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidade entre os candidatos nos pleitos eleitorais: (destaque nosso)

VI – nos três meses que antecedem o pleito:

a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO BIÊNIO 2023 / 2024

nulidade de pleno direito, <u>ressalvados</u> os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para <u>execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública; (destaque e grifo nosso)</u>

Á de se observar que, a lei não determina especificamente nesse caso a proibição de repasse financeiro a entidades nesse caso pretendido a CARITAS DIOCESANA DE COLATINA- CENTRO DE ATENDIMENTO MATERNO INFANTIL - MATER CHRISTI, mas pelo princípio da analogia, subentendemos que também é proibitivo ao Município em realizar transferência, neste aso em forma de repasse a entidade.

Pois bem, considerando que já entremos no período que antecedem o pleito eleitoral "três meses", data esse 06 de julho de 2024, cujo pleito eleitoral previsto para 06 de outubro de 2024, para esse caso específico.

Paralelamente, é salutar em alertar que, em todo ano eleitoral existem regras a serem cumpridas. Registramos que toda regra existe exceção. Nesse caso especifico em analise, registramos que não existem, em tese, matéria que não possam ser aprovadas pelo Poder legislativo em ano eleitoral, por exceção, porém algumas podem influenciar diretamente nas eleições e estas sim, sofrem restrições.

Dentro deste contexto, há de explicar que, não é qualquer ato citado na lei que pode implicar em descumprimento da regra eleitoral, em outras palavras, a conduta vedada deve observar a intensidade que possa comprometer a isonomia no pleito, sendo esse concorrente direto ou indireto ao pleito eleitoral.

Nesse diapasão, o direito eleitoral não possui um condão de impor injustificadas barreiras nas atividades corriqueiras desenvolvidas pela Administração Pública, salvo aquelas inseridas na Constituição Federal, sob pena de afrontar outros princípios.

Nesse contexto, vale a pena registrar que, para o TSE, o "abuso do poder político qualificase quando a estrutura da administração pública é utilizada em benefício de determinada candidatura ou como forma de prejudicar a campanha de eventuais adversários, incluindo neste conceito quando a própria relação de hierarquia na estrutura da administração pública é colocada como forma de coagir servidores a aderir a esta ou aquela candidatura (...)" (RO nº 265041, Relator Ministro Gilmar Mendes, julgado em 05/04/2017). (destaque nosso)

Neste ano, a Advocacia-Geral da União (AGU) publicou a 10ª edição, revista e atualizada para as eleições de 2024 "Condutas Vedadas aos Agentes Públicos Federais em Eleições", que reúne informações e atualizações sobre as vedações que estarão em vigor durante o período do defeso, que começa no próximo dia 6 de julho, que abaixo elencaremos:

5.4. Recursos orçamentários e financeiros





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO BIÊNIO 2023 / 2024

"realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios ..., sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública" (cf. art. 73, inciso VI, alínea "a", da Lei nº 9.504/1997).

Período: nos três meses anteriores à eleição, ou seja, a vedação se inicia em 6 de julho de 2024 (cf. art. 73, inciso VI, "a", da Lei n° 9.504/1997). **Pagina 53**

EXCEÇÕES:

(a) recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou serviço já fisicamente iniciados e com cronograma prefixado (RESPE nº 25.324, Relator Ministro Gilmar Mendes, julgado em 07/02/2006); (b) para atender situações de emergência ou estado de calamidade pública durante a ocorrência do evento (CTA nº 1.119, que originou a Resolução nº 21.908, Relator Ministro Francisco Peçanha Martins, julgada em 31/08/2004); ou (c) repasses para entidades privadas (ARCL nº 266, Relator Ministro Carlos Velloso, julgado em 09/12/2004; RESPE nº 16.040, Relator Ministro Costa Porto, julgado em 11/11/1999). (Destaque nosso)

Nessa mesma linha de raciocínio a Procuradoria Geral do Estado do Espirito Santo, juntamento com o Centro de Estudos de Informações Jurídicas (CEIJ), publicou a Cartilha sobre as condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral (Lei nº 9.504/97) - CONDUTAS VEDADAS – AOS AGENTES PÚBLICOS EM ANO ELEITORAL - Lei nº 9.504/97, que abaixo transcrevemos:

... Segundo o entendimento do TSE, as condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral, previstas nos 73, 74, 75 e 77, da Lei nº. 9.504/1997, constituem espécie do gênero "abuso de poder". O abuso de poder eleitoral resta configurado "quando o agente público, valendo-se de sua condição funcional e em manifesto desvio de finalidade, compromete a igualdade da disputa e legitimidade do pleito em benefício de sua candidatura ou de terceiros". (Texto compilado TSE, Recurso Especial Eleitoral nº 55547, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJE 21.10.2015.) (Páginas 5 e 6)

2.7 - REALIZAR TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS

Art. 73, VI, a) realizar transferência voluntária de recursos da União aos Estados e Municípios, e dos Estados aos Municípios, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados os recursos destinados a cumprir obrigação formal preexistente para execução de obra ou







ESTADO DO ESPÍRITO SANTO BIÊNIO 2023 / 2024

serviço em andamento e com cronograma prefixado, e os destinados a atender situações de emergência e de calamidade pública.

QUANDO SE APLICA A VEDAÇÃO?

Nos três meses que antecedem o pleito. A vedação prevista nesse dispositivo se inicia no dia 06.07.2024 e se entende até o dia das eleições, em primeiro e segundo turno, se houver, pois, aqui, contrariamente ao feito no art. 73, inciso V, da Lei nº 9.504/97, não mencionou o legislador que a vedação se estende até a "posse dos eleitos".

2.7.1 - PERGUNTAS FREQUENTES

FICA PROIBIDA QUALQUER TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA DE RECURSOS NO PERÍODO ELEITORAL?

Não. A vedação diz respeito à transferência voluntária de recursos para outro ente da federação. Está permitida a realização de transferência voluntária de recursos a entidades privadas sem fins lucrativos. (destaque nosso) – Páginas 29 e 30

O objetivo declarado da Lei, portanto, é preservar a igualdade de oportunidades entre candidatos nas eleições (art. 73, caput), buscando-se garantir a normalidade e a legitimidade do pleito contra a influência do poder econômico e o abuso do poder político.

Nesse sentido, percorrendo as cartilhas da AGU e da PGEES, denotamos que não há impedimento quanto a realização de transferências a entidades sem fins lucrativos, desta forma, ou seja, a PLO nº 27/2024 não se enquadra nas condutas vedadas pelo dispositivo da Lei 9.504/97, mas ao entendimento do princípio da analogia, a ação pode se configurar circunstancias que envolve o caso punível pela Lei eleitoral.

Finalizando nosso pensamento, registramos aqui como alerta, que, mesmo não configurando, objetivamente, conduta vedada pela legislação eleitoral, ou seja, podendo esse ter interpretação como finalidade eleitoreira, para fins de aferir vantagem no pleito eleitoral, essa conduta poderá ser caracterizada como abuso de autoridade a ensejar a inelegibilidade do agente na forma do artigo 22 da lei complementar 64/1990

Art. 22. Qualquer partido político, coligação, candidato ou Ministério Público Eleitoral poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar uso indevido, desvio ou abuso do poder econômico ou do poder de autoridade, ou utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político,







ESTADO DO ESPÍRITO SANTO BIÊNIO 2023 / 2024

(...)

XIV - julgada procedente a representação, ainda que após a proclamação dos eleitos, o Tribunal declarará a inelegibilidade do representado e de quantos hajam contribuído para a prática do ato, combinando-lhes sanção de inelegibilidade para as eleições a se realizarem nos 8 (oito) anos subsequentes à eleição em que se verificou, além da cassação do registro ou diploma do candidato diretamente beneficiado pela interferência do econômico ou pelo desvio ou abuso do poder de autoridade ou dos meios de comunicação, determinando a remessa dos autos ao Ministério Público Eleitoral, para instauração de processo disciplinar, se for o caso, e de ação penal, ordenando quaisquer outras providências que a espécie comportar;

DA TRAMITAÇÃO DA PROPOSIÇÃO

Quanto a tramitação da proposição, estas estão estampadas no Regimento Interno desta Casa, artigos 192, 193, 196 e artigo 177 todos da Resolução nº 97 de 14 de novembro de 2023.

- **Art. 192**. Recebida qualquer proposição escrita, será encaminhada ao Presidente da Câmara, que determinará a sua tramitação no prazo máximo de 03 (três) dias, observado o disposto neste Capítulo.
- **Art. 193**. Quando a proposição consistir em projeto de lei, de decreto legislativo, de resolução ou de projeto substitutivo, uma vez lida pelo Secretário durante o expediente, será encaminhada ao Presidente de cada comissão competente para os pareceres técnicos.
- **Art. 196**. Os pareceres das Comissões Permanentes serão obrigatoriamente incluídos na ordem do dia em que serão apreciadas as proposições a que se referem.
- **Art. 177.** Parecer é o pronunciamento por escrito de comissão permanente sobre a matéria que lhe haja sido regimentalmente distribuída.

Por outro, não podemos escoimar a responsabilidade das comissões permanentes as quais compõem este Poder Legislativo, quanto suas atribuições, neste contexto, especificamente nas análises das proposições.

Art. 49. As comissões são órgãos técnicos compostos de 3 (três) Vereadores, com finalidades de examinar a matéria de sua finalidade e em tramitação no Poder Legislativo Municipal, emitir parecer sobre esta, ou proceder a estudos sobre assuntos de natureza essencial ou, ainda, de investigar fatos determinados de interesse da administração,







ESTADO DO ESPÍRITO SANTO BIÊNIO 2023 / 2024

Art. 55. As reuniões das comissões permanentes acontecerão de acordo com ato expedido pelo presidente da comissão, e observará os seguintes preceitos:

I - as reuniões serão públicas e serão marcadas em dias e horários que não interfiram nos trabalhos das sessões plenárias e das demais comissões;

Nesta esteira de raciocínio, advertimos aos presidentes das comissões temáticas, quanto seus deveres e obrigações na tramitação das proposições em suas responsabilidades, como previsto no artigo 55 do Regimento Interno Cameral, acima transcrito, em especial atenção, ao que preleciona o inciso III, letras "a", "b" e "c", inciso IV, §7º e 8º.

Art. 55 (...) I – (...)

- III prazo de 10 (dez) dias para apreciação de matéria posto ao conhecimento da comissão, prorrogável por mais cinco dias por decisão do presidente da comissão, sendo observados quanto aos prazos:
- a) prazo de 2 (dois) dias para que o Presidente da Comissão encaminhe o relatório da matéria submetida ao seu exame;
- b) prazo comum de 6 (seis) dias para que os demais membros apresentem parecer, prorrogáveis, uma única vez, por mais dois dias úteis, desde que devidamente fundamentado;
- c) prazo de 3 (três) dias para vista de membro da comissão, solicitada exclusivamente em reunião, por uma única vez;
- IV os prazos constantes no inciso anterior e suas alíneas serão contados a partir do recebimento da matéria pela comissão.
- § 7° O prazo previsto neste artigo é contado da data em que a matéria der entrada na comissão.
- § 8° Findo o prazo, a matéria deverá ser encaminhada à comissão que deve pronunciar-se em sequência, ou à Presidência, se for o caso, com ou sem parecer.

Noutra sorte, pelo entendimento dado pelo caput do artigo 56, as comissões salvo interesse justificado poderão realizar reuniões conjuntamente, observado o que dispõe ainda a letra "c" do mesmo dispositivo.

Art. 56. Mediante acordo entre as comissões, em caso de interesse justificado, as comissões permanentes poderão realizar reuniões





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO BIÊNIO 2023 / 2024

- **a)** quando qualquer proposição for distribuída a mais de uma comissão, cada qual dará seu parecer separadamente, ouvida em primeiro lugar a Comissão de Legislação, Justiça e Redação final;
- c) nas reuniões conjuntas das comissões, será verificado o quórum de maioria absoluta dos membros de cada uma separadamente, devendo ser observado o prazo comum de 15 (quinze) dias para a emissão dos pareceres.

CONCLUSÃO

Diante ao exposto, conclui-se que:

- 1) Tem o município competência para legislar assunto de natureza interna, conforme previsto em (Art. 30 CF, 28 CFES e Artigo 8º LOM);
- 2) Tem o Agente Político poder para propor matéria dessa natureza, sendo essa privativa do Prefeito, conforme previsto em (Art. 64, inciso XIV da LOM);
- 3) Tem interpretação da AGU e da PGEES, em suas cartilhas revisadas para as eleições do ano de 2024, de que matéria dessa natureza é **EXCEÇÃO**;
- 4). Mesmo que a conduta objetivamente não é vedada pela legislação eleitoral, pelos entendimentos prelecionados, **NÃO CARACTERIZANDO** "finalidade eleitoreira", nossa conduta é sempre preservar essa casa de leis de em cometer erros;
- 5). Que a instituição depende desse repasse para a manutenção de suas atividades, conforme, menciona o Chefe do poder Executivo Municipal em sua mensagem, encontrando-se à disposição dos Nobres Pares dessa Augusta Casa de Leis Municipal.
- 6). Por fim, não sendo o entendimento dessa Casa de Leis, deixando registrado que, não temos poder de decisão, apenas orientativo, cuja decisão compete as comissões Temáticas e ao soberano plenário desta Augusta Casa de Leis.

S.M.J. esse é nosso parecer. Marilândia/ES, 09 de setembro de 2024.

> Jaciano Vago Assessor Jurídico



