



DESPACHO

**Processo Nº 4766/2018
Projeto de Resolução Nº 8/2018
Autor: Mesa Diretora**

AO DEL/SAC,

Solicitámos seja o presente processo encaminhado à Procuradoria desta Casa de Leis para emissão de parecer prévio orientativo, nos termos do art. 112, do Regimento Interno.

25 de junho de 2018.


**SANDRO DE MENEZES PARRINI
VEREADOR - PDT**



CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

do Vereador Leonil
Para análise do pedido do Vereador
Sandro Pâminni.

Em 25/06/18
DEP/ISAC



Vitória/ES, 26 de junho de 2018.

Ao SAC,

Em razão do pedido do vereador relator, solicito o encaminhamento do projeto à Procuradoria desta casa para emissão de parecer prévio orientativo.


LEONIL
Vereador - PPS

A Procuradoria,
Segue com o pedido do Vereador
Leonil, para análise e parecer orientativo.
Em 28/06/18

Del/SAC



CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA		
Processo	Folha	Rubrica
4766	42	

Lc SAC,

Dou o parecer em sentido

Em 11/07/2012.

Adriana Precida Oliveira Bazani
Procurador Legislativo
Mat.: 3565
CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA

No Juizador Sandro Pannini,
digo com o parecer quantitativo da
Procuradoria.

Em 11/07/12.

Del.(SAC)

Prazo limite para devolução ao S.A.C.
(Serviço de Apoio à Comissões e

Secretaria do S.A.C.

CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA		
Processo	Folha	Rubrica
4766	43	SD

PARECER JURÍDICO N° 157/2018 PROCESSO N° 4.766/2018

Senhor Presidente da Comissão de Constituição, Justiça, Serviço Público e Redação, Vereador Leonil Dias:

PROJETO DE RESOLUÇÃO 8/2018 – ALTERA A RESOLUÇÃO N° 1.934/2014 DA CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA E AUTORIZA O PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL A FILIAR- SE À ABEL - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESCOLAS DO LEGISLATIVO E DE CONTAS. PARECER PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE DA PROPOSTA.

Esta Douta Procuradoria foi instada a manifestar-se acerca do Projeto de Resolução nº 08/2018 (PROCESSO 4766/2018), que altera a Resolução nº 1.934/2014 da Câmara Municipal de Vitória e autoriza o Poder Legislativo Municipal a filiar-se à ABEL – Associação Brasileira de Escolas do Legislativo e de Contas.

O projeto foi distribuído à Comissão de Constituição, Justiça, Serviço Público e Redação, tendo sido solicitado pelo Relator, Vereador Sandro de Menezes Parrini (fls. 39), a análise desta Procuradoria, em conformidade com o artigo 112 do Regimento Interno da Câmara Municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA		
Processo	Folha	Rubrica
4766	46	

público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

Destaco ainda que **as manifestações desta procuradoria são de natureza opinativa** e, portanto, **não vinculantes**.

De acordo com a justificativa do Projeto de Resolução em análise infere-se que este tem a finalidade de alterar a Resolução nº 1.934/2014 para adequar os valores constantes do Anexo I, referente a contribuição mensal das Câmaras Municipais filiadas à ABRACAM - Associação Brasileira de Câmaras Municipais, bem como autorizar a filiação deste Poder Legislativo à ABEL - Associação Brasileira de Escolas do Legislativo e de Contas.

Deste modo, com a aprovação do projeto será possível a correção dos valores a serem destinados à ABRACAM, à título de mensalidade, além de estabelecer com a ABEL a cooperação técnico-científica, cultural e o intercâmbio de conhecimentos, informações e experiências, visando a formação, o aperfeiçoamento e a especialização técnica de recursos humanos, bem como o desenvolvimento institucional, mediante a implantação de ações, programas, projetos e atividades complementares de interesse comum das instituições envolvidas.

Com efeito, trata-se, a Associação Brasileira de Escolas do Legislativo e de Contas - ABEL, de entidade civil sem finalidade lucrativa e que possui objetivos claros como o suporte técnico e operacional às Escolas do Legislativo e de Contas do país, bem como o fortalecimento e o intercâmbio de informações relevantes e de interesse dos associados.





CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA		
Processo	Folha	Rubrica
476C	47	57

Destaca-se, portanto, com a apresentação do projeto em estudo a presença de questões voltadas às causas de interesse do Poder Legislativo e neste caso destinada a assegurar o fortalecimento da Escola do Legislativo Claudionor Lopes Pereira.

Percebe-se de forma clara, que os fins sociais da ABRACAM e da ABEL estão relacionados à promoção de valores extremamente importantes para o pleno desenvolvimento do Poder Legislativo Municipal, comungando de uma série de valores e ideias que estimulam o planejamento de ações conjuntas, o que evidencia que tais filiações seriam orientadas pela união de esforços voltados à consecução de objetivos comuns.

Deve-se lembrar que inexiste vedação legal ou constitucional para que Casas Legislativas que integram a estrutura política de entes federados, no caso as Câmara Municipais, se unam em associações, de natureza privada, para a defesa de suas prerrogativas institucionais, por meio da atuação cooperada em espectro estadual, regional ou nacional.

Entretanto, ainda que seja certa a possibilidade de filiação da Câmara Municipal de Vitória às entidades que se apresentam neste Projeto de Resolução, indaga-se também sobre a possibilidade de realização de despesa pública com as contribuições associativas.

Neste ponto, os Tribunais de Contas tem se pronunciado, em casos envolvendo associações de Municípios ou de Câmaras, que a despesa destinada ao custeio de tais entidades é regular.

No TC 800380/298/11, por exemplo, o Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ao analisar as contribuições realizadas pelo Município do Guarujá



Câmara Municipal de Vitória
Estado do Espírito Santo

CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA		
Processo	Folha	Rubrica
4766	48	

em prol da Associação Paulista dos Municípios – APM, pronunciou-se da seguinte maneira:

"De qualquer forma não vejo tal pagamento como despesa imprópria, pois, a APM é uma associação civil que existe há muito tempo, cujos objetivos, dentre outros, é congregar os Municípios do Estado de São Paulo, realizando congressos, cursos, seminários, etc., dentre outras atividades de interesse da Administração Pública, em geral (cf. fls. 368/392), ou seja, os benefícios decorrentes da correspondente filiação não recaem sobre pessoa, ou pessoas determinadas, e sim aos administrados, como um todo.

Todavia, recomendo ao Executivo que reavalie sua condição de filiado da Associação Paulista de Municípios, verificando se os resultados, caso mantenha o vínculo, são, de fato, compatíveis com os valores despendidos com a correspondente anuidade."

Claro está, portanto, que a efetivação de despesa a título de contribuição associativa, em tais casos, nada tem de irregular, sendo pertinente, porém, sempre verificar se os resultados esperados com a filiação estão realmente se concretizando como destacou a Corte de Contas Bandeirante.

Em sentido análogo, a posição do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Perceba-se:

Processo n.: 835889

Natureza: Consulta

Procedência: Câmara Municipal de Rio Espera Consulente: Juliano Benício Henriques Gonçalves, Presidente à época

Relator: Conselheiro Mauri Torres

Sessão: 20/03/2013

Decisão por maioria de votos. Aprovado o voto do Conselheiro Relator. Vencidos os Conselheiros Cláudio Terrão, Wanderley Ávila e Adriene Andrade.



CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA		
Processo	Folha	Rubrica
4766	49	

EMENTA: CONSULTA - CÂMARA MUNICIPAL - CONSTITUIÇÃO DE ASSOCIAÇÃO DE CÂMARAS MUNICIPAIS PARA FINS DE APRIMORAMENTO DO DESEMPENHO DE SUAS COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS - POSSIBILIDADE - PRINCÍPIO DA JURIDICIDADE - REPASSE DE RECURSOS PÚBLICOS DO LEGISLATIVO MUNICIPAL ÀS ASSOCIAÇÕES - POSSIBILIDADE, DESDE QUE HAJA PREVISÃO EM LEI ESPECÍFICA, NA LDO E NA LOA.

1 - Reconhece-se a juridicidade das associações de Câmaras Municipais e/ou de Vereadores, criadas com o fim de viabilizar e fomentar o aprimoramento do desempenho de suas competências constitucionais, tendo em vista que essa figura jurídica constitui um dos instrumentos de concretização do princípio fundamental da República Federativa da independência harmônica entre os Poderes, pilar essencial do Estado Democrático de Direito, consagrado no art. 2º da Constituição da República de 1988;

2 - As Câmaras Municipais podem repassar recursos públicos às Associações de Câmaras Municipais e/ou de Vereadores, desde que haja previsão em lei específica e que conste da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, conforme previsto no art. 4º da Lei Federal n. 4.320/1964 e na alínea "f" do inciso I do art. 4º e no art. 26, ambos da Lei Complementar n. 101/2000.

Neste caso, a Corte de Contas de Minas Gerais também considera regular a despesa com contribuição associativa destinada à entidade de representação. Porém, aponta a necessidade de lei específica que autorize a despesa. No mesmo sentido é o entendimento de alguns outros Tribunais de Contas do país, a saber:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA
Processo nº COM 00/06091881
Parecer COG - 645/00
Data 03-04-2001

São legítimas as contribuições mensais dos Municípios para manutenção de associações de municípios, desde que tais

Marcelo Suzzi Nunes
 Relator Geral
 Matrícula: 5017
 CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA

CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA		
Processo	Folha	Rubrica
4766	50	

despesas sejam instituídas por lei e estejam previstas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias e pela respectiva Lei do Orçamento, conforme as normas previstas pela Lei Federal nº 4.320/64 e na Lei Complementar 101/00.

E o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, o qual se manifestou através do Acórdão nº 4588/15, cuja ementa segue transcrita abaixo:

ACÓRDÃO Nº 4588/15 – Tribunal Pleno - TCPR

EMENTA. Consulta. Não há óbice para que uma Câmara Municipal faça contribuições para uma associação regional de câmaras municipais, desde que haja lei municipal autorizando a sua participação na associação, que os fins para os quais essa foi criada sejam lícitos e estejam em harmonia com as funções constitucionais do Poder Legislativo Municipal, e desde que a despesa esteja previamente prevista nos instrumentos orçamentários do respectivo Poder.

Veja que, às fls. 37, foi apresentado o cálculo do impacto financeiro e orçamentário para a filiação da CMV às instituições ABRACAM e ABEL, constando também, às fls. 09, a declaração do ordenador de despesas de que o Projeto de Resolução em comento encontra-se adequado com a Lei Orçamentária, o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Quanto a espécie normativa utilizada, como se sabe a resolução é o ato normativo que regulamenta as matérias de competência privativa da Câmara Municipal que, via de regra, produzam efeitos internos.

A peculiaridade da resolução, conforme elucida o doutrinador Michel Temer¹, é que "O constituinte não definiu quais os atos que serão veiculados por

¹ TEMER, Michel. **Elementos de Direito Constitucional.** 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

resoluções". Hely Lopes Meirelles², entretanto, ao comentar sobre o âmbito de sua utilização prática, esclarece que a resolução se presta à aprovação do regimento interno da Câmara Municipal; à criação, transformação e extinção dos seus cargos e funções; à concessão de licença a Vereador; à organização dos serviços da Mesa; **e à regência de outras atividades internas da Câmara** (g.n).

Segundo a doutrina, a lei pode ser definida quer de uma perspectiva material, quer de um ponto de vista formal. No primeiro caso, considera-se essencialmente o conteúdo do ato. No segundo, o órgão do qual emana.

No sentido material, a lei consiste num ato normativo de caráter geral, abstrato e obrigatório, tendo como finalidade o ordenamento da vida coletiva, no sentido de trazer certeza, precisão e garantia às relações jurídicas. "Esses caracteres, e o de modificação na ordem jurídica preexistente, que decorre da sua qualidade de ato jurídico, se somam para caracterizar a lei entre os demais atos do Estado". Não importa quem o produza. Considerando-se, pois, a lei, tão-só quanto à forma em que é editada, é o ato jurídico votado pelo Congresso, pelo Parlamento, abstração feita do seu conteúdo.

Acontece, quase sempre, a esse ato legislativo conter aquelas características próprias da lei em sentido material, havendo, nesse caso, coincidência entre forma e conteúdo da lei, pois, em verdade, "toda criação de direito, característica da legislação material, é uma atividade discricionária que implica importantes transformações dos direitos e obrigações dos cidadãos (...)"

(SILVA: 2006, p. 26 e 27³)

² MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

³ SILVA, José Afonso. **Processo constitucional de formação das leis**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006

Lei, portanto, é o ato normativo geral e abstrato que introduz direito novo no ordenamento jurídico **ou o ato normativo editado pelo Poder Legislativo como resultado do processo legislativo.**

A Constituição da República de 1988, disciplinando o exercício da função legislativa no âmbito do Estado brasileiro, estabelece as espécies de atos normativos primários admitidas no ordenamento jurídico que institui:

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

I - emendas à Constituição;

II - leis complementares;

III - leis ordinárias;

IV - leis delegadas;

V - medidas provisórias;

VI - decretos legislativos;

VII - resoluções.

Conforme a literalidade do texto constitucional, todas as espécies normativas referidas no art. 59 são objeto do processo legislativo. Por isso mesmo, todos esses atos podem inovar o ordenamento jurídico, estabelecendo normas cogentes. Essas características, tipicamente associadas às leis, encontram-se também nas medidas provisórias, nas resoluções do Poder Legislativo, etc. Por isso mesmo, afirma-se que as referidas espécies são atos normativos primários, cuja força normativa emana diretamente da Constituição.

CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA		
Processo	Folha	Rubrica
4766	53	

Portanto, todos os atos normativos indicados no art. 59 da Constituição são leis, em sentido material, de modo que qualquer deles pode cumprir a exigência do princípio da legalidade.

Não há, portanto, no caso sob análise, a necessidade de lei em sentido estrito, pois a resolução, como expressão normativa legitimada pelo art. 59, VII da Constituição Federal, pode abranger atos de economia interna do Poder Legislativo.

Por fim, embora o Projeto de Resolução não apresente vícios de natureza formal ou material como visto alhures, com o intuito de possibilitar a continuidade dos repasses mensais à ABRACAM sem que seja necessária a edição de uma norma corretiva sempre que ocorrerem reajustes de acordo com o índice de inflação, sugerimos a seguinte redação ao disposto no § 1º da Resolução 1.934/2014 (Artigo 2º do Projeto de Resolução nº 8/2018):

§ 1º. As obrigações e direitos decorrentes da filiação de que trata o "caput" são as constantes do Estatuto das respectivas associações.

Sugerimos ainda a seguinte redação para o § 2º da Resolução 1.934/2014 (Artigo 3º do Projeto de Resolução nº 8/2018):

§ 2º. Fica autorizada a destinação de recursos às entidades descritas no caput, pela a Câmara Municipal de Vitória/ES, a título de mensalidade ou anuidade, necessários ao cumprimento das obrigações referidas no § 1º.





Câmara Municipal de Vitória
Estado do Espírito Santo

CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA		
Processo	Folha	Rubrica
4766	54	

Por fim, que seja suprimido o anexo I do Projeto de Resolução ora analisado.

CONCLUSÃO:

Diante do exposto, opinamos pela viabilidade da proposição feita, ou seja, pela CONSTITUCIONALIDADE FORMAL e MATERIAL da matéria, segundo considerações acima descritas, e devolvemos à Comissão de Constituição, Justiça, Serviço Público e Redação para a análise.

Este é o parecer, S.M.J.

Edifício Attílio Vivácqua, em 10 de julho de 2018.

MARCELO SOUZA NUNES
PROCURADOR-GERAL DA CMV

Marcelo Souza Nunes
Procurador Geral
Matrícula: 5017
CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA

ADRIANA APARECIDA OLIVEIRA BAZANI
PROCURADOR LEGISLATIVO



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, SERVIÇO PÚBLICO E REDAÇÃO

Projeto de Resolução: nº 8/2018

Processo: 4766/2018

Autor(es): Mesa Diretora

Ementa: "Altera a Resolução nº 1.934/2014 da Câmara Municipal de Vitória"

I – RELATÓRIO

De autoria da Mesa Diretora, o Projeto de Lei em epígrafe “Altera a Resolução nº 1.934/2014 da Câmara Municipal de Vitória”, e junta os Anexos I e II, constante às fls. 3/6, tratando o Anexo I, da “Contribuição Mensal das Câmaras Municipais – Filiação” e o Anexo II, do “Protocolo de Intenções que entre si celebram a Associação Brasileira de Escolas do Legislativo e de contas e a Câmara Municipal de Vitória com o objetivo de promover o intercâmbio e a cooperação técnico-científica, visando ao desenvolvimento institucional e de recursos humanos.

As fls. 13/27 encontra-se o Estatuto da Associação Brasileira das Escolas do Legislativo e de Contas.

Em sua justificativa, o proponente explica que a alteração é necessária a fim de viabilizar a filiação desta Casa de Leis à ABEL - Associação Brasileira de Escolas do Legislativo e de Contas.

As fls. 11/16, encontra-se o parecer da Procuradoria desta Casa, que opinou pela viabilidade técnica da proposição.

✓
Avenida Marechal Mascarenhas de Moraes, 1788 – Ed. Paulo Pereira Gomes
5º Andar, sala 504 – Bento Ferreira – Vitória – ES – CEP: 29.050-940.

CAMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA		
Processo	Folha	Rubrica
4166	56	SP



É o sucinto relatório.

II – PARECER DO RELATOR

O Projeto de Lei visa alterar a Resolução nº 1.934/2014 da Câmara Municipal de Vitória” para adequar os valores constantes do Anexo I, referente a contribuição mensal das Câmaras Municipais filiadas à ABRACAM – Associação Brasileira de Câmaras Municipais, e ainda autorizar a filiação desta Casa de Leis à ABEL – Associação Brasileira de Escolas do Legislativo e de Contas.

A medida visa corrigir os valores destinados à ABRACAN, à título de mensalidade, e ainda estabelecer com a ABEL a cooperação técnico-científica, cultural e o intercâmbio de conhecimentos, dentre outros.

Ressalte-se que a ABEL é uma entidade civil sem fins lucrativos, e objetiva propiciar o suporte técnico e operacional às Escolas do legislativo e de Contas do país, e ainda o fortalecimento e o intercâmbio de informações relevantes e de interesse dos associados.

O Projeto de Resolução altera o Art. 1º, incluindo a Associação Brasileira de Escolas do Legislativo, modifica o parágrafo único além de acrescer o §2º. Modifica ainda os artigos 2º, 3º e 4º, todos da Resolução nº 1.934/2014.

Importante destacar que o posicionamento de diversos Tribunais de Contas é no sentido de que a despesa destinada ao custeio das entidades acima mencionadas é regular.

Foram anexadas aos autos diversas decisões de Tribunais de Contas de Estados diferentes, onde se posicionam unanimemente pela regularidade da medida.

Avenida Marechal Mascarenhas de Moraes, 1788 – Ed. Paulo Pereira Gomes
5º Andar, sala 504 – Bento Ferreira – Vitória – ES – CEP: 29.050-940.

A Demonstração do Impacto Financeiro e Orçamentário para execução da proposição encontra-se nos autos do processo às fls. 37, e ainda às fls. 09, a declaração do ordenador de despesas de que o presente Projeto de Resolução está adequado com a Lei Orçamentária, Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Acatamos a sugestão da Procuradoria desta Casa de Leis, no sentido de apresentar emendas modificativas ao Projeto de Resolução, que visa possibilitar a continuidade dos repasses mensais à ABRACAM, sem a necessidade da edição de uma norma sempre que forem efetuados reajustes com base no índice de inflação.

Desta forma, sugerimos as seguintes emendas modificativas:

Art 1º. O §1º do artigo 2º do Projeto de Resolução nº 8/2018, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 2º.

§1º. As obrigações e direitos decorrentes da filiação de que trata o “caput” são as constantes do Estatuto das respectivas associações”.

O §2º do artigo 3º do Projeto de Resolução nº 8/2018, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 3º.

§2º. Fica autorizada a destinação de recursos às entidades descritas no caput, pela Câmara Municipal de Vitória/ES, a título de mensalidade ou anuidade, necessários ao cumprimento das obrigações referidas no §1º.”

Apresentamos finalmente a seguinte emenda supressiva:

Avenida Marechal Mascarenhas de Moraes, 1788 – Ed. Paulo Pereira Gomes
5º Andar, sala 504 – Bento Ferreira – Vitória – ES – CEP: 29.050-940.

CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA		
Processo	Folha	Rubrica
4766	58	

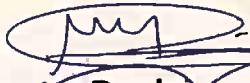


"Art. 3º. Fica revogado o Anexo I do Projeto de Resolução nº 8/2018."

Após a análise técnica quanto aos aspectos legais da proposição, ela encontra-se de acordo com os ditames constitucionais e legais pertinentes à matéria e, em atendimento ao artigo 61 da Resolução 1919/14, opinamos pela **CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE** do Projeto de Resolução nº 8/2018, com as emendas propostas.

É o parecer.

1. Palácio Atílio Vivácqua, 19 de julho de 2018


Sandro Parrini
 Vereador - PDT
 Relator


Sandro Parrini
 Vereador - PDT
 CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA

Avenida Marechal Mascarenhas de Moraes, 1788 – Ed. Paulo Pereira Gomes
 5º Andar, sala 504 – Bento Ferreira – Vitória – ES – CEP: 29.050-940.

Matéria : Projeto de Resolução nº08/2018

CÂMARA MUNICIPAL DE VITÓRIA	L DE VITÓRIA	
Processo	F	R
4166	59	50

Reunião :

Comissão de Justiça 2607
26/07/2018 - 14:47:28 às 14:49:07

Data :

Nominal

Tipo :

Ata

Turno :

Quorum :

Total de Presentes : 5 Parlamentares

N.Ordem	Nome do Parlamentar
17	Davi Esmael
7	Fabricio Gandini
30	Leonil
32	Mazinho dos Anjos
20	Wanderson Marinho

Partido	Voto	Horário
PSB	Sim	14:48:47
PPS	Sim	14:48:55
PPS	Sim	14:48:41
PSD	Sim	14:48:50
PSC	Sim	14:48:51

TOTAL

5

Totais da Votação :

SIM
5

NÃO
0

PRESIDENTE

SECRETARIO

