

PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO

PROCESSO: PROJETO DE LEI Nº 015/2019

PROponente: EXECUTIVO MUNICIPAL

PARECER Nº 96/2019

REQUERENTE: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ-ES

**EMENTA:** "Parecer jurídico em Projeto de Lei que dispõe sobre a autorização ao Poder Executivo a filiar e contribuir com a Associação dos Municípios do ES - AMUNES. Possibilidade.

**1. RELATÓRIO:**

Foi solicitado parecer jurídico acerca da legalidade, formalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei 015/2019 oriundo do Poder Executivo que trata de dispor sobre **autorização ao Poder Executivo a filiar e contribuir com a Associação dos Municípios do ES - AMUNES.**

**2. PARECER:**

Distribuído para parecer sob o prisma da adesão ou filiação à associação. Passo a me manifestar.

Com efeito, trata-se de entidade civil sem finalidade lucrativa e que possui objetivos caros ao fortalecimento do municipalismo e, em especial, do Poder Executivo local.

Destaca-se a presença de questões voltadas à causa municipalista, outras destinadas a assegurar a autonomia do Poder Executivo e; ainda, medidas destinadas a promover o intercâmbio técnico e político entre os Municípios Locais, sem contar outras bandeiras e ações de igual relevância.

Percebe-se de forma clara, portanto, que os fins sociais da AMUNES estão relacionados à promoção de valores extremamente importantes para o pleno desenvolvimento do Poder Executivo Municipal, conforme previsão da própria Lei Orgânica.

Assim, a meu ver, emerge de forma clara a convicção de que eventual filiação não poderia ser interpretada como contratação nos termos da lei nº 8.666/93. Ora, o contrato é um instrumento que, de forma inseparável, sempre está acompanhado do caráter sinalagmático.

Sendo certo que não se trata de hipótese de celebração de instrumento contratual, deve-se lembrar que inexistente vedação legal ou constitucional para que o Executivo integre a estrutura política de entes federados, no caso outros Municípios, que 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.

No mesmo sentido, a difusão de conhecimentos sobre a independência do Poder Executivo Local também tende a promover o princípio da separação dos poderes, gerando ganhos institucionais para todos os parlamentos do país e, em última análise, para o Estado Democrático de Direito.

Isto posto, ainda que se possa ao menos cogitar a ausência de interesse público primário, é inegável a presença do interesse público secundário na eventual filiação. Na doutrina, sustenta Luis Roberto Barroso, que:

**““(…) o interesse público primário é a razão de ser do Estado e sintetiza-se nos fins que cabe a ele promover justiça, segurança e bem-estar social. Estes são os interesses de toda a sociedade. O interesse público secundário é o da pessoa jurídica de direito público que seja parte em uma determinada relação jurídica – quer se trate da União, do Estado membro, do Município ou das suas autarquias. Em ampla medida, pode ser identificado como o interesse do erário, que é o de maximizar a arrecadação e minimizar as despesas. Assinala o autor que decorre dessa distinção a conformação constitucional das esferas de atuação do Ministério Público e da Advocacia Pública. Ao primeiro cabe a defesa do interesse público primário; à segunda, a do interesse público secundário. Acrescenta ainda que, naturalmente, em nenhuma hipótese será legítimo sacrificar o interesse público primário com o objetivo de satisfazer o secundário”. (BARROSO, Luis Roberto.**

**Prefacio à obra Interesses Públicos versus Interesses Privados: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse publico. 2ª tiragem. Editora Lúmen Júris. Rio de Janeiro, 2007. p. 13-14.)**

Com relação a realização de despesa com contribuições associativas; desnecessidade de autorização legislativa específica e instrumento de formalização

De qualquer forma não vejo tal pagamento como despesa imprópria, pois, a AMUNES é uma associação que existe há muito tempo, cujo objetivo, dentre outros, é congregar os Municípios do Estado do Espírito Santo, realizando congressos, cursos, seminários, etc., dentre outras atividades de interesse da Administração Pública, em geral, ou seja, os benefícios decorrentes da correspondente filiação não recaem sobre pessoa, ou pessoas determinadas, e sim aos administrados, como um todo.

Porém, aponta a necessidade de lei formal específica que autorize a despesa. No mesmo sentido é o entendimento de alguns outros Tribunais de Contas. Note-se:

**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 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 nº 101/00.**

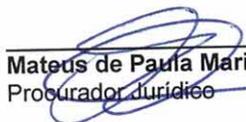
Nada obstante a desnecessidade de aprovação de lei autorizativa específica para o ato de filiação ou mesmo para o pagamento das contribuições, deve-se destacar que as quantias a serem despendidas devem estar de acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e previstas na Lei Orçamentária Anual ou em seus créditos adicionais.

Conforme se vê, é possível esclarecer que o Projeto de Lei nº 015, de 2019, o mesmo é formalmente e materialmente constitucional, cabendo ao Plenário analisar seu mérito.

**CONCLUSÃO:**

Ante o exposto, em atendimento à solicitação de parecer pela Presidência, **OPINAMOS** que o projeto vá ao Plenário para apreciação de seu mérito. **É o parecer.**

Guaçuí-ES, 27 de novembro de 2019.

  
Mateus de Paula Marinho  
Procurador Jurídico