



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº _____/2021

Assunto: Emenda 04 ao Projeto de Lei nº 35/2021, que altera a Lei nº 4.955, de 12 de dezembro de 2013, que “dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais no âmbito do Município de Valinhos”. Autoria da vereadora Simone Bellini.

À Comissão de Justiça e Redação

Exmo. Presidente Vereador Sidmar Rodrigo Toloi

Trata-se de parecer jurídico relativo à Emenda 04 que inclui o inciso IV ao art. 3º da Lei nº 4.955, de 12 de dezembro de 2013 que “*dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais no âmbito do Município de Valinhos*”.

Consta da justificativa da Emenda:

*Nos Termos regimentais, a Vereadora **SIMONE BELLINI**, apresenta a inclusa **EMENDA AO PROJETO DE LEI** de autoria do Executivo Municipal, ampliando o rol de exigências para fins de credenciamento das entidades privadas em participar do certame público para fins de qualificação.*

Referida emenda, introduz no ordenamento a exigência do Certificado CEBAS, que é concedido pelo Governo Federal à pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, reconhecida como Entidade Beneficente de Assistência Social com a finalidade de prestação de serviços na área da saúde, ou assistência, cumpridas as condições definidas pela legislação, possibilitando a celebração de convênios e outros instrumentos com o Poder Público, sinalizando a relevância que a questão representa.

A exigência de tal Certificado, revela-se de acordo com o interesse público. Primeiramente, porque o CEBAS com atuação preponderante na Saúde é certificado que se revela compatível com o escopo do objeto desta natureza de procedimento. Em segundo lugar, porque



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

não se trata de requisito eliminatório, mas, de elemento classificatório em que se acha inserido no de outras exigências que aperfeiçoam a disputa entre as entidades que melhor apresentam qualificação por conta de sua regularidade já certificada por outros entes da federação. Além do mais, fora observado pelo Ministério Público de Contas que a utilização desse certificado regulamentado pela Lei 12.101/09, como critério classificatório de avaliação das propostas técnicas, conta com a aceitação do Tribunal de Contas, reportamo-nos dos processos 13554.989.16-0, 13892.989.16-1 e 14200.989.16-8.

(...)

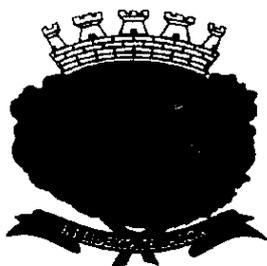
Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

“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.)

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passamos a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

A Emenda em análise almeja substituir a redação proposta para o artigo 3º da Lei nº 4.955/2013, que dispõe sobre a qualificação das entidades como organizações sociais no município, vejamos:

| Atual redação da Lei nº 4.955/2013 | Alteração pretendida no Projeto de Lei nº 35/2021 | Alteração proposta na Emenda 04 |
|--|--|--|
| <p>Art. 3º. São requisitos para que as entidades privadas referidas no art. 1º possam habilitar-se à qualificação como organizações sociais:</p> <p><i>l. comprovar o registro de seu ato constitutivo, dispondo sobre:</i></p> <p><i>a. natureza social de seus objetivos, relativos à respectiva área de atuação;</i></p> <p><i>b. finalidade não lucrativa, com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades;</i></p> <p><i>c. previsão expressa de a entidade possuir, como órgãos de deliberação superior e de direção, um conselho de administração e uma diretoria definidos nos termos do estatuto, asseguradas àquele composição e atribuições normativas e de controle</i></p> | <p>Art. 3º São requisitos para que as entidades privadas referidas no art. 1º possam habilitar-se à qualificação como Organizações Sociais:</p> <p><i>l. Comprovar o registro de seu ato constitutivo, dispondo sobre:</i></p> <p><i>a) natureza social de seus objetivos, relativos à respectiva área de atuação;</i></p> <p><i>b) finalidade não lucrativa, com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades;</i></p> <p><i>c) previsão expressa de a entidade possuir como órgãos de deliberação superior e de direção, um conselho de Administração e uma diretoria definidos nos termos do estatuto, asseguradas àquele composição e atribuições normativas e de controle básicas previstas nesta Lei;</i></p> <p><i>d) previsão de participação no órgão colegiado de deliberação superior, de membros da comunidade, de notória</i></p> | <p>Art. 3º. [...]</p> <p>IV– Possui Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social emitida pelo Governo Federal;</p> |



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

| | | |
|---|---|--|
| <p><i>básicas previstas nesta Lei;</i></p> <p><i>d. previsão de participação, no órgão colegiado de deliberação superior, de membros da comunidade, de notória capacidade profissional e idoneidade moral;</i></p> <p><i>e. composição e atribuições da diretoria;</i></p> <p><i>f. obrigatoriedade de publicação anual, na Imprensa Oficial do Município, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão;</i></p> <p><i>g. no caso de associação civil, a aceitação de novos associados, na forma do estatuto;</i></p> <p><i>h. proibição de distribuição de bens ou de parcela do patrimônio líquido em qualquer hipótese, inclusive em razão de desligamento, retirada ou falecimento de associados ou membros da entidade;</i></p> <p><i>i. previsão de incorporação integral do patrimônio, dos legados ou das doações que lhes forem destinados, bem como dos excedentes financeiros decorrentes de suas atividades, em caso</i></p> | <p><i>capacidade profissional e idoneidade moral;</i></p> <p><i>e) composição e atribuições da diretoria;</i></p> <p><i>f) obrigatoriedade de publicação anual, na Imprensa Oficial do Município dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão;</i></p> <p><i>g) no caso de associação civil, a aceitação de novos associados, na forma do estatuto;</i></p> <p><i>h) proibição de distribuição de bens ou de parcela do patrimônio líquido em qualquer hipótese, inclusive em razão de desligamento, retirada ou falecimento de associados ou membros da entidade;</i></p> <p><i>i) previsão de incorporação integral do patrimônio, dos legados ou das doações que lhes forem destinados, bem como dos excedentes financeiros decorrentes de suas atividades, em caso de extinção ou desqualificação, ao patrimônio de outra organização social, da mesma área de atuação, ou ao patrimônio do Município, na proporção dos recursos e bens por este alocados.</i></p> <p><i>II. Estar constituída há pelo menos 02 (dois) anos;</i></p> <p><i>III. No caso de entidade de saúde, <u>comprovar a experiência</u></i></p> | |
|---|---|--|



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

| | | |
|--|---|--|
| <p>de extinção ou desqualificação, ao patrimônio de outra organização social, da mesma área de atuação, ou ao patrimônio do Município, na proporção dos recursos e bens por este alocados;</p> <p>II. estar constituída há pelo menos dois anos;</p> <p>III. <u>estar registrada no Conselho Municipal de sua área de atuação em Valinhos;</u></p> <p>IV. no caso de entidade de saúde, <u>comprovar a gestão de unidade de assistência à saúde própria ou de terceiros.</u></p> | <p><u>em gestão no objeto relacionado a área de atuação, seja através da entidade ou de seu corpo técnico.”</u></p> | |
|--|---|--|

Assim, observamos que a Emenda em análise almeja incluir como requisito para habilitação à qualificação como Organização Social a Certificação de Entidade Beneficente de Assistência Social emitida pelo Governo Federal.

Neste particular, consoante artigo¹ do Dr. Eurico de Andrade Azevedo, Procurador de Justiça Aposentado, extraído do site da Procuradoria do Estado de São Paulo, infere-se que cada ente federal poderá dispor sobre os requisitos para a qualificação como Organização Social:

(...)

¹ <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/revistaspge/revista5/5rev6.htm>. Disponível em 23/022021.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

14. E os Estados e Municípios perante a Lei federal n. 9.637/98?
Na verdade, os Estados e Municípios, se quiserem se utilizar dessa nova forma de parceria na sua administração, deverão aprovar suas próprias leis. Deve-se lembrar que a matéria diz respeito à forma de prestação de serviços de competência da respectiva entidade estatal. Por conseguinte, somente a entidade estatal competente pode legislar sobre o tema. A Lei n. 9.637/98 não é uma lei nacional, cujas normas gerais seriam aplicáveis aos Estados e Municípios, tanto assim que ela não faz menção ao assunto, como ocorre, por exemplo, com a Lei Geral de Licitações e Contratos (Lei n. 8.666/93, art. 1º, parágrafo único).

15. A Lei federal n. 9.637/98 pode servir como modelo para os Estados e Municípios, com as adaptações indispensáveis às suas peculiaridades, em especial no que diz respeito aos serviços que entendam convenientes que sejam prestados pelo setor privado. Em alguns lugares serão atividades voltadas à cultura (proteção ao patrimônio histórico, museus etc.), em outros à preservação do meio ambiente (parques florestais, jardins públicos), em outros ao ensino e à pesquisa (institutos de pesquisa) ou à saúde (ambulatórios, creches, asilos) etc. A vantagem de se acolher o modelo federal é a possibilidade de se obter para as organizações sociais do Estado ou Município os mesmos benefícios concedido às organizações sociais da União (repasso de verbas federais, sessão de bens etc.), desde que a legislação local não contrarie os preceitos da lei federal (art. 15).

16. Note-se que não é obrigatório o modelo federal. É apenas conveniente.

(...)

No que tange aos projetos de emendas o Regimento Interno desta Casa de Leis assim estabelece:

Art. 140. Emenda é a correção apresentada a um dispositivo de projeto de lei ou de resolução.

§ 1º. Emenda supressiva é a que manda suprimir, em parte ou no todo, o artigo do projeto.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 2º. Emenda substitutiva é a que deve ser colocada no lugar do artigo.

§ 3º. Emenda aditiva é a que deve ser acrescentada aos termos do artigo.

§ 4º. Emenda modificativa é a que se refere apenas à redação do artigo, sem alterar a sua substância.

§ 5º. A emenda apresentada à outra emenda denomina-se subemenda.

Art. 141. Não serão aceitos substitutivos, emendas ou subemendas que não tenham relação direta ou imediata com a matéria da proposição principal.

§ 1º. O autor do projeto que receber substitutivo ou emenda estranhos ao seu objetivo terá o direito de reclamar contra a sua admissão, competindo ao Presidente decidir sobre a reclamação.

§ 2º. Da decisão do Presidente caberá recurso ao Plenário, a ser proposto pelo autor do projeto ou do substitutivo ou emenda.

Desse modo, sob o prisma do Regimento Interno verifica-se que o projeto atende os dispositivos regimentais, tratando-se de emenda que tem relação direta com a matéria da proposição principal, não havendo óbice na sua tramitação.

Noutro aspecto, cabe ressaltar que em projetos de iniciativa do Executivo resta pacífico na Suprema Corte a possibilidade de emendas parlamentares desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas:

Ementa

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA LEI GAÚCHA N. 11.639/2001. CADASTRO DE CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS. CRIAÇÃO DE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS QUE DEVEM SER OBSERVADOS PELO PODER EXECUTIVO NA CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS. EMENDAS PARLAMENTARES EM PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO GOVERNADOR DO ESTADO. INOCORRÊNCIA DE INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

EXECUTIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE.

1. As emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo e Judiciário são admitidas, desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas.

2. As normas impugnadas, decorrentes de emendas parlamentares, estabelecem o procedimento a ser adotado pelo Poder Executivo estadual para a realização de inscrições no Cadastro de Contratações Temporárias, tema não incluído entre aqueles cujos projetos de lei são de iniciativa privativa do Governador do Estado.

3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(STF. ADI 2583 RS. Plenário, 01.08.2011)

No mesmo sentido o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

PARÂMETRO DE CONSTITUCIONALIDADE. Compatibilidade entre a norma impugnada e dispositivos da Lei Orgânica Municipal e do Regimento Interno da Câmara. Inadmissibilidade. Aplicação dos artigos 125, § 2º, da CF, e 74, VI, da CE. Precedentes. Não conheço da ação quanto aos parâmetros apontados LOM e Regimento Interno da Câmara.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Art. 1º da LC nº 2.064, de 04.03.20, do Município de Içém, estabelecendo readequação salarial para os servidores municipais. Exclusão, por emenda parlamentar, dos ocupantes de cargos em comissão. Pretensão da Prefeita de invalidação da ressalva feita pela Câmara, para que também os comissionados recebam aumento. Inviabilidade. Emenda parlamentar. Possível a realização de emendas parlamentares em projetos de lei de iniciativa reservada ao Poder Executivo, desde que (i) mantenham pertinência temática com o objeto do projeto de lei e (ii) não acarretem aumento de despesa. Requisitos devidamente observados. Emenda ficou adstrita ao objeto da lei remuneração de servidores. Ademais, não implicou aumento de despesa, promovendo,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

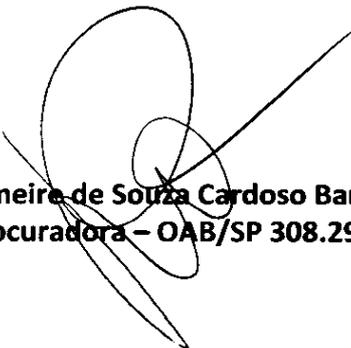
ao contrário, redução de gastos em comparação com o projeto original. Apontada omissão da emenda quanto aos anexos. Irrelevância. Alterações necessárias são decorrência lógica do teor da emenda. Princípio da isonomia. Ausente a apontada violação. Restrição do aumento salarial aos servidores efetivos se encontra dentro da discricionabilidade política do Poder Legislativo. Inexistente afronta à igualdade, máxime porque a maior defasagem salarial era verificada, realmente, entre os ocupantes de tais cargos. Decisão razoável, à luz da crise econômico-financeira vivenciada pelo Município e da grande quantia de cargos em comissão irregulares lá existentes, muitos dos quais recentemente invalidados por este Eg. Órgão Especial. Atuação do Judiciário como legislador positivo. Impossibilidade. Aplicação da SV nº 37 ("Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia"). Vícios de inconstitucionalidade não verificados. Ação improcedente, na parte conhecida.

(TJSP. Adin nº 2044212-77.2020.8.26.0000. Rel. Des. Evaristo dos Santos. Data de Julgamento: 12/08/2020)

Ante o exposto, conclui-se pela legalidade e constitucionalidade do projeto de emenda. Sobre o mérito manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

Procuradoria, 11 de junho de 2021.


Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora – OAB/SP 308.298