

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES

PARECER DA ASSESSORIA JURÍDICA

Projeto de Lei do Executivo nº 06/2018

Vem a exame nesta assessoria jurídica o Projeto de Lei nº 06/2018, de autoria do Poder Executivo, que “AUTORIZA O MUNICÍPIO A FIRMAR ACORDO DE COOPERAÇÃO PARA A CEDÊNCIA DE PROFESSORES, DOMÉSTICAS E OUTROS SERVIDORES PARA ESCOLA PARTICULAR, APAE E PODER JUDICIÁRIO E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

Inicialmente, cabe referir que o art. 160, inc II, do Regimento Interno da Câmara de Vereadores estabelece que é objeto de deliberação do plenário o PROJETO DE LEI.

O Projeto de Lei apresentado busca a autorização para firmar Acordo de Cooperação visando a cedência de professores do quadro de carreira, domésticas e outros servidores para CNEC e APAE do nosso município.

Quanto ao conteúdo do projeto, entendo que o mesmo não apresenta condições de ser submetido ao plenário, pois o instrumento escolhido pela Administração Pública, não foi o correto.

Com efeito, prevê a Lei 13.019/2014 em seus artigos 15 e 16, que o termo de colaboração e o termo de fomento devem ser utilizados quando houver a transferência de recursos financeiros, sendo a escolha da modalidade vinculada apenas a quem tomou a iniciativa da parceria. Termo de Colaboração será realizado quando a parceria for proposta pela Administração Pública. Termo de Fomento será realizado quando a proposta for de iniciativa da Organização da Sociedade Civil. O presente projeto de lei não identifica de quem é a autoria da proposta de parceria.

Apesar da existência deste vício formal, a questão que impede os vereadores de votarem a matéria relaciona-se ao fato de que a cedência de pessoal implica, ainda, que indiretamente, na transferência de recursos financeiros. Por essa razão, entendo que o instrumento que deve ser utilizado é o termo de colaboração ou o de fomento, e não o Acordo de Cooperação.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES

Neste sentido, reputo importante citar advertência realizada pelo Contador Paulo Flores Rosa, responsável técnico pelo IGAM, que em breve artigo (cuja íntegra está anexa a este parecer) escreveu o seguinte:

“Para efeitos de impacto nas finanças públicas não importa se a despesa está sendo efetivada em espécie ou em outras formas de bens ou serviços. Por exemplo, em uma parceria, em vez de haver a transferência de recursos financeiros em espécie haveria a cedência de pessoal, a doação de combustíveis, remédios, material de consumo ou serviços prestados diretamente a entidade.

Tais recursos, com menos liquidez ou conversibilidade, como combustíveis, pessoal e outros, apenas se diferenciam dos recursos em espécie pela sua forma, mas não pela sua natureza, pois, economicamente, ou seja, os efeitos sobre o custo, sempre será contabilizado como custo da parceria, sendo vedada a sua contabilização em qualquer outro projeto ou atividade por não representar a verdade da ação.

Assim, os administradores, tentando encontrar “brechas” na Lei, poderiam substituir os instrumentos de controle previstos nos Termos de Colaboração e Fomento pelo Acordo de Colaboração, e, na prática, eliminar-se-ia o Fomento e a Colaboração e praticamente todos os termos seriam chamados de “Acordo de Colaboração”.

Conforme exposto acima, ainda que não haja a transferência financeira em pecúnia, a cessão de pessoal implica em repasse econômico. Isso se deve pelo fato de que o custo com o pagamento dos salários sempre será contabilizado como despesa financeira, atraindo a incidência e a necessidade de confecção de termo de fomento ou de colaboração em prejuízo do Acordo de Cooperação.

Em resumo, significa que o presente projeto contraria a Lei 13.019 de 2014 por ter escolhido o Acordo de Cooperação para a cedência de servidores quando deveria ter procedido ao chamamento público (ou dispensa) para a confecção de termo de fomento ou de colaboração.

Diante disso, e mediante as justificativas constantes da Exposição de Motivos, meu parecer é CONTRÁRIO à submissão do presente Projeto de Lei ao plenário desta casa.

CÂMARA DE VEREADORES DE NONOAI (RS), 15 DE FEVEREIRO DE 2018.


EDINÉIA GÖSCH POMPEU DA SILVA

Assessora Jurídica

A Utilização do Acordo de Cooperação como forma de desvio das finalidades da Lei nº 13.019/2014

2 de maio de 2017 Posted by Administrador GesPub 0

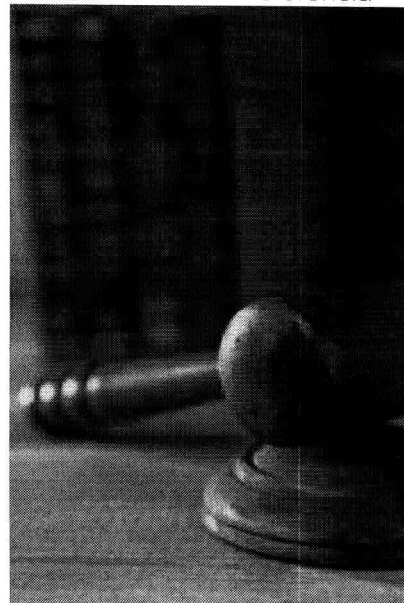


Questão que vem sendo suscitada é a utilização do Acordo de Cooperação, previsto na Lei nº 13.019/2014, art. 2º, VIII-A, em hipóteses, conforme previsto no inciso, que não envolva a transferência de recursos financeiros.

Ocorre que este instrumento “Acordo de Cooperação”, interpretado de maneira açodada, poderia levar ao entendimento que a expressão “transferência de recursos financeiros” limita-se à transferência em espécie, via conta bancária.

Essa interpretação traria enormes prejuízos ao cumprimento da Lei nº 13.019/14, pois poderia, praticamente, *eliminar dois dos eixos fundamentais da Lei que são o controle e a prestação de contas.*

Para efeitos de impacto nas finanças públicas não importa se a despesa está sendo efetivada em espécie ou em outras formas de bens ou serviços. Por exemplo, em uma parceria, em vez de haver a transferência de recursos financeiros em espécie haveria a cedência de pessoal, a doação de combustíveis, remédios, material de consumo ou serviços prestados diretamente a entidade.



Tais recursos, com menos liquidez ou conversibilidade, como combustíveis, pessoal e outros, apenas se diferenciam dos recursos em espécie pela sua forma, mas não pela sua natureza, pois, economicamente, ou seja, os efeitos sobre o custo, sempre será contabilizado como custo da parceria, sendo vedada a sua contabilização em qualquer outro projeto ou atividade por não representar *a verdade da ação.*

Assim, os administradores, tentando encontrar “brechas” na Lei, poderiam substituir os instrumentos de controle previstos nos Termos de Colaboração e Fomento pelo Acordo de Colaboração, e, na prática, eliminar-se-ia o Fomento e a Colaboração e praticamente todos os termos seriam chamados de “Acordo de Colaboração”.

No Capítulo II, ao tratar do Termo de colaboração e Fomento, Seção I, Normas Gerais, art. 5º, o caput dispõe que os Termos de Colaboração e Fomento devem possuir transparência na aplicação dos recursos públicos. Observe-se que nenhuma referência é feita ao Acordo de Cooperação, pois este pressupõe a inexistência de recursos públicos. *Todavia, será que o pessoal envolvido, o combustível doado, os demais materiais e serviços não mereceriam transparência e obediência aos princípios constitucionais? Ou sequer seriam considerados recursos públicos?*

Na Lei nº 13.019/2014, no Capítulo II, na Seção VII – Do Plano de Trabalho, art. 22, apenas refere a necessidade do Plano para o Termo de Fomento ou Colaboração, ou seja, sequer prescindiria o Acordo de Cooperação do Plano de Trabalho. Dessa forma, inexistiria a fixação de metas e prestação de contas, o que do ponto de vista do controle da gestão seria algo impossível.

O art. 24 da Lei refere-se ao chamamento público e não refere a sua necessidade para os Acordos de Cooperação.

O art. 35 refere sobre as providências da Administração para a celebração do Termo de Fomento ou Colaboração, dentre estas a necessidade de parecer técnico, a designação do gestor da parceria e da comissão de monitoramento e avaliação. Entretanto, nenhuma dessas exigências estariam ao alcance do Acordo de Cooperação.

Como se não bastasse todos os itens referidos, a tentativa de simulação encontra empecilho intransponível no art. 45 da Lei. Esse artigo refere-se à regra geral da impossibilidade de se pagar servidor público com recursos vinculados à parceria, entretanto, excepciona se esta previsão estiver na lei de diretrizes orçamentárias e em lei específica.

Ocorre que essa previsão de utilização de pessoal está no Capítulo III, na Seção III, da Lei, que trata exclusivamente do Termo de Fomento ou Colaboração. Assim, não há qualquer previsão de utilização ou cedência de pessoal fora deste artigo, seção e capítulo, o que inviabiliza por completo a utilização de pessoal com recursos vinculados a parcerias em Acordos de Colaboração pela ausência de previsão legal para isso.

Dessa forma, o Acordo de Cooperação fica restrito às ações onde as partes executem tarefas que envolvam mútua colaboração, independente de qualquer espécie de recursos envolvidos, sejam em espécie ou em menor liquidez como bens de consumo ou pessoal.

Paulo César Flores

Contador, CRCRS 47221

pcflores@igam.com.br