

PARECER JURÍDICO

Ementa: PROJETO DE LEI 05/2021, DE INICIATIVA DE VEREADOR, QUE INSTITUI PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DE PIRANHAS – VÍCIO DE INICIATIVA – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO FEDERATIVO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, ART. 10 DA LOM C/C O ART. 2º DA CFRB – DESPESAS NÃO PREVISTAS NA LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL – ATOS DE GESTÃO DE NATUREZA ADMINISTRATIVA - COMPETENCIA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO – INCONSTITUCIONALIDADE.

Trata-se de Parecer Jurídico, solicitado pela Mesa Diretora da Câmara de Vereadores do município de São José de Piranhas/PB, sobre um Projeto de Lei, de iniciativa de Vereador com acento na Câmara Municipal da referida urbe, que versa sobre a criação de um Programa Social denominado “Programa Auxílio Alimentação”, que tem a seguinte redação:

Art. 1º o programa Auxílio Alimentação, vinculado a secretaria Municipal de assistência Social. Tem como objetivo promover a complementação da segurança alimentar e nutricional das famílias ou pessoas que residam sozinhas e atendam as condições especificidades nesta Lei.

Parágrafo único. Considera-se segurança alimentar e nutricional a garantia da pessoa humana ao acesso a alimentação todos os dias, em quantidade suficiente e com a qualidade necessária.

Art. 2º os beneficiários do “programa auxílio alimentação” são famílias ou pessoas que residam sós e atendam os seguintes requisitos, cumulativamente:

I – mantenham residência e domicílio no Município de São José de Piranhas há no mínimo 01(um) ano;

II- famílias com renda bruta mensal per capita igual ou inferior a 01(um) salário mínimo nacional vigente ou pessoa que resida sozinha com renda de até um salário mínimo nacional vigente.

§ 1º considera-se família a unidade nuclear. Eventualmente ampliada por outras pessoas que com ela possuem ou não laços de parentesco. Formando um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto, com relação de interdependência econômica de seus membros.

§ 2º considera-se renda familiar bruta mensal o resultado obtido, mensalmente, pela somatória dos rendimentos monetários do trabalho formal ou informal, auferidos por todos os membros da família que tenham idade igual ou superior a 16 (dezesesseis) anos completos, bem como de benefícios previdenciários ou outros provenientes de programas de complementação de renda instituídos em âmbito Federal, Estadual ou Municipal, ou mantidas por instituições não governamentais.

Art. 3º O “programa Auxílio alimentação” consistirá no recebimento de benefício correspondente ao valor da cesta básica concedido através de cartão

de uso pessoal, que será utilizado pelo beneficiário, diretamente na rede de supermercados e mercados no município de São Jose de Piranhas, na forma devida em decreto regulamentador.

Art. 4º a aferição do atendimento aos requisitos estabelecidos no art. 2º Leia para a concessão ou prorrogação do benefício será realizada quando do cadastramento inicial e anualmente, ou em qualquer fase do programa, a critério dessa coordenadoria.

Art. 5º para habilitar-se no programa, a família ou a pessoa que reside sozinha deverá:

I – comprovar que é residente e domiciliada no Município de São Jose de Piranhas, há no mínimo 01 (um) ano;

II – comprovar que a respectiva renda não ultrapassa o limite estabelecido no art. 2º, inciso II desta Lei;

III- Assinar termo de Compromisso e responsabilidade, declarando ter conhecimento das regras do programa, as quais se sujeitará, sob pena de sofrer as sanções previstas no art. 9º desta Lei.

Art. 6º O benefício será automaticamente interrompido se:

I - A renda da família ou do beneficiário ultrapassar o valor estabelecido no art. 2º, inciso II desta Lei;

II - Houver infração as disposições mencionadas no art. 2º desta Lei;

III – For solicitado voluntariamente o desligamento do programa.

Paragrafo único. O benefício poderá ser novamente requerido quando a observância dos requisitos previstos no art. 2º desta Lei for restabelecida.

Art. 7º a concessão do benefício tem caráter temporário e não gera direito adquirido.

Art. 8º A presente Lei não exclui os beneficio já concedido baseados em leis anteriores, mesmo que ora revogados, respeitado o art. 7º desta Lei.

Art. 9º será excluído do “Programa auxilio Alimentação” o beneficiário que prestar declaração falsa, utilizar o benefício para finalidades diversas das previstas no programa ou para favorecer terceiros ou, ainda, usar de qualquer meio ilícito para a obtenção de vantagens.

§ 1º sem prejuízo da sanção penal, a família ou pessoa que gozar ilicitamente do auxilio, será obrigado a efetuar o ressarcimento integral da importância equivalente a recebida indevidamente, corrigida na forma prevista na legislação Municipal aplicável.

§ 2º Ao servidor publico que concorra para a concessão ilícita do benefício, aplica-se sem prejuízo das sanções civis, penais e administrativas cabíveis, multa equivalente ao dobro dos valores ilegalmente pagos, corrigidos na forma prevista na legislação Municipal aplicável.

Art. 10 O programa contará com uma comissão de coordenação, seleção, apoio, avaliação e monitoramento, presidida pelo secretario Municipal de Assistência Social, constituída por titulares ou representantes a serem definidos em Decreto, no mínimo de 04 membros, nomeados por portaria do chefe do Executivo,

§1º a comissão mencionada no Caput deste artigo terá por atribuições:

I – Acompanhar, avaliar e subsidiar a execução do programa auxílio alimentação, instituído através da presente Lei;

II – Aprovar periodicamente a relação de famílias e pessoas que residam sozinhas cadastradas pelo poder Executivo Municipal para a percepção do benefício do programa;

III- estimular a participação comunitária no controle da execução do programa no âmbito Municipal.

§2º As atividades da Comissão são consideradas serviço público relevante, pelas quais seus membros não perceberão qualquer remuneração.

Art. 11 Fica o Poder Executivo autorizado a celebrar convenio com quaisquer entidades de direito público ou privado, visando o acompanhamento, execução, avaliação e fiscalização do programa auxílio alimentação, bem como o desenvolvimento de suas atividades.

Parágrafo único. Fica autorizado o aporte de recursos de instituições públicas ou privadas interessadas em financiar o programa.

Art. 12 o valor fixado o inciso II do art. 2º acompanhará a variação do salário mínimo nacional.

Art. 13 as despesas com a execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 14 esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das sessões, 25 de março de 2021.

Ricardo Luiz Cavalcante do Nascimento
Vereador

Verifica-se que a propositura em tablado padece de vício objetivo e subjetivo, vez que resulta na criação de despesas não previstas na Lei Orçamentária Anual, bem como, por ser de natureza nitidamente administrativa, o que implica em dizer que se trata de matéria de iniciativa exclusiva do Poder Executivo.

A competência para proposta de Lei que seja relacionada a orçamento, tanto no que se refere às receitas, como no que diz respeito às despesas, é de atribuição exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

A respeito, ensina Alexandre de Moraes:

"A Constituição Federal inseriu, ainda, na esfera de atribuições do Executivo, o poder de elaborar e de encaminhar ao Legislativo o projeto de lei referente ao orçamento anual (...).

No Brasil, tradicionalmente desde a Constituição Imperial, cabe ao Poder Executivo a atribuição para a elaboração e apresentação da proposta orçamentária, pois é este Poder quem conhece a realidade sociopolítica em que irá atuar, possibilitando o fornecimento de maiores elementos ao legislador, para análise e decisão sobre a peça orçamentária" (Direito Constitucional, 15ª ed., p. 550).

Neste sentido é remansosa a jurisprudência:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - EMENDA A LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE CORONEL VIVIDA, PERMITINDO INVESTIMENTO DE ATÉ 1,5% (UM E MEIO POR CENTO) DA RECEITA DO MUNICÍPIO EM INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO SUPERIOR - MERA PERMISSÃO LEGISLATIVA QUE NÃO IMPLICA EM VINCULAÇÃO DE RECEITA A DESPESA MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA - INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA AÇÃO JULGADA PROCEDENTE - 1. O dispositivo de Lei Orgânica Municipal que prevê o investimento de até 1,5% (um e meio por cento) em instituições de ensino superior contém mera permissão, que não implica em vinculação de receita a despesa e, portanto, não viola o art. 135, inciso IV da Constituição Estadual. 2. A iniciativa de Leis que versem sobre despesa que deve integrar o orçamento é exclusiva do Chefe do Executivo, traduzindo flagrante violação ao texto constitucional a aprovação e promulgação, pela Câmara Municipal, de emenda à Lei Orgânica Municipal, rejeitado o veto do Prefeito (TJPR - AInconst 0106884-2 - (5382) - Coronel Vivida - O. Esp. - Rel. Des. Clotário Portugal Neto, Decisão Unânime - DJPR 17.06.2002. Os destaques não constam do original).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO - DESARMONIA COM A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL RECONHECIDA - INCONSTITUCIONALIDADE POR INFRINGÊNCIA AOS PRINCÍPIOS INSERTOS NA CARTA MAGNA ESTADUAL - AÇÃO PROCEDENTE - Se a Lei é de iniciativa privativa do executivo, não pode o legislativo, através de emenda, invadir esta atribuição elevando despesas e reduzindo a arrecadação, com interferência no orçamento, suas diretrizes e no plano plurianual, violando dispositivos da Constituição Estadual (TJPR - AInconst 0116965-5 - (5390) - Londrina - O.Esp. - Rel. Des. Wanderlei Resende - Decisão Unânime - DJPR 24.06.2002. Os destaques não constam do original).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCESSO LEGISLATIVO LEI MUNICIPAL DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO USURPAÇÃO PELO PODER LEGISLATIVO - VÍCIO DE INICIATIVA ALTERAÇÃO DA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA OFENSA AOS ARTIGOS 7º E 87, INCISO IV C/C 133, INCISO III, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. 1. A teor do disposto no artigo 133 da Constituição Estadual, a iniciativa para apresentar projetos de lei à Câmara Municipal que versem sobre finanças e orçamento do município está reservada ao Prefeito Municipal, ficando a cargo do Poder Legislativo da municipalidade exercer o controle externo do Executivo, e não se imiscuir em matérias que fogem à sua competência. 2. Ação direta de inconstitucionalidade procedente" (TJPR - AInconst 1452984 - OE - Rel. Des. Hiroshê Zeni - julg 17/09/2004).

A iniciativa do Executivo vem disciplinada no artigo 61, § 1º, II, a da Constituição Federal. vejamos:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. § 1º. São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

A regra retro mencionada está repetida nos artigos 53 e 54 da Lei Orgânica Municipal:

Art. 53 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos na Lei Orgânica do Município.

Art. 54 – Compete, privativamente, ao Prefeito Municipal, a iniciativa das leis que versem sobre:

(...)

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual de investimentos;

(...)

Destarte, considerando que gera despesas, a criação de um programa social, na forma posta da redação do projeto de lei em tablado, bem como, por ser de natureza orçamentária, não podendo ser de iniciativa de membro do legislativo, sob pena de violar competência exclusiva do chefe do executivo municipal, e assim violar o princípio da interdependência e harmonia dos poderes, cujas competências são indelegáveis entre si, salvo previsão expressa da Lei, conclui-se que tal projeto se mostra claramente eivado de vício de iniciativa.

Isto posto, esta Assessoria Jurídica manifesta parecer pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei 05/2021.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

São José de Piranhas/PB, 20 de abril de 2021.

JOÃO BOSCO DANTAS DE LIMA

Assessor Jurídico