

anexo: 77065



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 000385/2019

ABERTURA: 01/02/2019 - 13:29:37

REQUERENTE: FABRÍCIO LOPES DA SILVA

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: INSTITUI O PROGRAMA "MUDANÇA SOCIAL" NO MUNICÍPIO DE LINHARES ES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PROTOCOLISTA

Tramitação	Data
- (Simples Leitura)	04/02/2019
- Comissão de Const. e Justiça	18/02/2019
- Pare aquramento - Parecer Contrário	15/05/2019
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__
	__/__/__

ARQUIV. SEM.
15/05/19



PROJETO DE LEI

**“INSTITUI O PROGRAMA ‘MUDANÇA SOCIAL’
NO MUNICÍPIO DE LINHARES (ES), E DÁ OUTRAS
PROVIDÊNCIAS.”**

Art. 1º - Fica instituído no município de Linhares (ES) o Programa “MUDANÇA SOCIAL”.

Parágrafo único – O Programa “Mudança Social” tem por objetivo fundamental a implementação do serviço de transporte de mobiliários, objetos e pertences – bens corpóreos – dos cidadãos residentes no município de Linhares (ES), para todo o território do Estado do Espírito Santo.

Art. 2º - O Programa “Mudança Social” tem por destinação núcleos familiares de baixa renda, assim compreendido; aqueles que possuem renda familiar mensal de até 02 (dois) salários mínimos.

Parágrafo Único – O requerente deverá comprovar a renda familiar mensal por meios de cópias de contracheques, carteira de trabalho ou contrato de natureza privada ou pública.

Art. 3º - Para requerer o benefício previsto no Programa “Mudança Social” o requerente deverá solicitar junto a Secretaria Municipal de Assistência Social.

Parágrafo Único – A Prefeitura Municipal de Linhares poderá fornecer o veículo automotor abastecido para transporte e com motorista habilitado conforme previsto pelo DETRAN/ES. O veículo automotor a ser utilizado será proveniente de propriedade da municipalidade ou de terceiros por meio de contrato vigente.

Art. 4º - A Prefeitura Municipal de Linhares não terá nenhuma responsabilidade dos bens móveis, eletrodomésticos e utilidades em geral transportado, seja, danificado ou perdido no trajeto destino.

Parágrafo Único – O carregamento e descarregamento da mudança será de total responsabilidade do requerente. A mudança somente será feita mediante o acompanhamento do requerente.

Art. 5º - As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta das dotações da Secretaria de Assistência Social, podendo ser suplementadas por dotações orçamentárias próprias se necessário.

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 000385/2019

ABERTURA: 01/02/2019 - 13:29:37

REQUERENTE: FABRICIO LOPES DA SILVA

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: INSTITUI O PROGRAMA "MUDANÇA SOCIAL" NO MUNICÍPIO DE LINHARES ES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.



PROTOCOLISTA



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



GABINETE – Vereador FABRÍCIO LOPES
PROJETO DE LEI: Nº 002/2019

Art. 6º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições contrárias.

Art. 7º - O Poder Executivo Municipal regulamentará a presente Lei no prazo de 90 (noventa) dias.

Plenário Joaquim Calmon, ao primeiro dia do mês de fevereiro do ano de dois mil e dezenove.


FABRÍCIO LOPES DA SILVA
Vereador - MDB



JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Lei é pertinente devido várias famílias de baixa renda, onde qualquer gasto extra no orçamento familiar compromete até mesmo a subsistência das pessoas.

Ademais, cedeço é que os valores cobrados por particulares para a realização de “mudanças” são elevados, e que, muitos não possuem condição financeira abastada para arcar com tal custo.

Necessário a implementação do presente programa, primeiramente, para regularizar um serviço de utilidade pública e que então já foi prestado, bem como, em segundo momento, para disponibilizar a comunidade de baixa renda, um serviço público que lhes dê dignidade, sem o comprometimento de sua renda mensal.

Plenário Joaquim Calmon, ao primeiro dia do mês de fevereiro do ano de dois mil e dezenove.


FABRÍCIO LOPES DA SILVA
Vereador - MDB

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PROJETO DE LEI Nº 000385/2019

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do vereador **FABRÍCIO LOPES DA SILVA**, que *"INSTITUI O PROGRAMA "MUDANÇA SOCIAL" NO MUNICÍPIO DE LINHARES/ES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"*.

O presente Projeto de Lei, em que pese ser uma excelente matéria, existe vício de iniciativa na sua propositura, haja vista ser competência privativa do Poder Executivo Municipal, conforme artigo 31 e 58, inciso XIII da Lei Orgânica Municipal, dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal, não sendo possível, portanto, que sua iniciativa se dê por esta Casa de Leis.

Cabe destacar, que o ferimento ao devido processo legislativo é vício que esbarra na própria separação dos Poderes, ou seja, se a iniciativa de uma lei cabe ao Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo propor qualquer lei acerca de tal matéria, pois assim o fazendo estaria violando frontalmente uma competência legislativa legalmente estabelecida, com claro avanço de um Poder sobre o outro (o que não pode ser permitido), tornando o Projeto de Lei inconstitucional por vício de origem.

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal apenas e tão somente legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.

Diante o exposto, a **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de

Marcelo Furtado



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PARECER CONTRÁRIO à aprovação do **Projeto de Lei nº 000385/2019**, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico municipal.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e cinco dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e dezenove.



TOBIAS COMETTI
Presidente



MARCELO PESSOTI
Relator

EDIMAR VITORAZZI
Membro



PARECER DA PROCURADORIA

PROJETO DE LEI Nº 000385/2019

"INSTITUI O PROGRAMA "MUDANÇA SOCIAL" NO MUNICÍPIO DE LINHARES/ES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, de autoria do vereador FABRICIO LOPES DA SILVA, visando como determina sua Ementa: "INSTITUI O PROGRAMA "MUDANÇA SOCIAL" NO MUNICÍPIO DE LINHARES/ES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

A competência privativa do Poder Executivo Municipal está inserida nos artigos 31 e 58, inciso XIII e seguintes da Lei Orgânica Municipal. (*verbis*)

Art. 31 – A iniciativa das Leis cabe à Mesa, a Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

Art. 58 – Compete ao Prefeito Municipal, entre outras atribuições:

.....



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

XIII - *dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal;*

Preliminarmente, devemos ressaltar que há vício de iniciativa, pois o projeto de iniciativa do legislativo municipal invade a competência do Chefe do Executivo.

No tocante ao alegado vício de iniciativa, verifica-se que o projeto de lei é inconstitucional por vício de origem, pois é de iniciativa privativa do Prefeito o projeto de lei que versa sobre a direção e a organização da Administração Pública Municipal, conforme artigo 31, c/c artigo 58, inciso XIII da Lei Orgânica do município de Linhares.

Assim, à luz do princípio da simetria, constata-se que o Projeto de Lei Nº 000386/2019 padece de inconstitucionalidade formal, eis que afronta a Constituição Estadual em seu artigo 63, parágrafo único, inciso III, que dispõe ser de competência privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre organização administrativa do Poder Executivo, por afronta ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, bem como material, haja vista que impõe obrigações e gastos financeiros pelo Poder Legislativo ao Executivo, afrontando o Princípio da Separação dos Poderes.

Não bastassem os vícios acima apresentados, destacamos também parte do Parecer nº 0237/2019 do INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (cópia anexa), que além de asseverar os vícios supramencionados, destacou:

"Como sabido, a assistência social é instrumento de transformação social e não meramente assistencialista. As prestações de assistência social devem promover a integração e a inclusão do assistido na vida comunitária, fazer com que, a partir do recebimento das prestações assistenciais, seja "menos desigual e possa exercer atividades que lhe garantam a subsistência".

Sendo assim, a matéria sob análise cabe exclusivamente ao chefe do Poder Executivo, por se tratar de programa de governo, bem



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

como o que se convencionou chamar de "Reserva da Administração".

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal apenas e tão somente legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.

Assim a **PROCURADORIA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DO PRESENTE PROJETO DE LEI**, por ser **INCONSTITUCIONAL**.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos onze dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e dezenove.


JOÃO PAULO LECCO PESSOTTI
Procurador Jurídico

PARECER

Nº 0237/2019¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Programa "Mudança Social". Princípio da Separação dos Poderes. Reserva da Administração. Parecer nº 3456/2017. Considerações.

CONSULTA:

A Câmara consulente encaminhou para análise Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que institui o programa "Mudança Social" no Município.

RESPOSTA:

Preliminarmente, cumpre destacar que o tema da consulta já foi objeto de análise pelo parecer IBAM nº 3456/2017, cujo teor entendemos por bem reproduzir:

"Inicialmente, para o esboço deslinde da questão, vale registrar que o projeto de lei objeto desta análise institui o programa "Mudança Social", definindo critérios, diretrizes e procedimentos. O programa consiste na implementação do serviço de transporte mobiliários, objetos e pertences à família de baixa renda que possuem renda familiar mensal de até 02 (dois) salários mínimos.

Como sabido, a assistência social é instrumento de transformação social e não meramente assistencialista. As prestações de assistência social devem promover a integração e a inclusão do assistido na vida comunitária, fazer com que, a partir do recebimento das prestações assistenciais, seja "menos desigual" e possa exercer atividades que lhe garantam a subsistência.

¹PARECER SOLICITADO POR SABRÍCIA BELIZÁRIO FARONI DUTRA, PROCURADORA GERAL - CÂMARA MUNICIPAL (LINHARES-ES)

Como é sabido, o estabelecimento de ações governamentais deve ser realizado pelo Poder Executivo, pois a implantação e execução de programas na Municipalidade, constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão; logo, inerente à chefia do Poder Executivo. Assim, cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, seja aqui ou acolá, seja dessa forma ou de outra, seja por um breve período ou por um prazo mais longo, definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e a clientela a ser atendida".

Como gestor do Município, é reservada ao Prefeito a incumbência da condução das políticas públicas, incluindo o controle de zoonoses, a saúde e segurança dos munícipes e a promoção do bem-estar animal, e neste sentido há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por Hely Lopes Meirelles:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração". (In: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 575-576)

A matéria também se insere no rol do que se convencionou

chamar de "Reserva da Administração". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais". (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Tecidas estas considerações, temos que o projeto de lei submetido à análise não encontra qualquer respaldo jurídico por representar interferência indevida do Poder Legislativo, impondo obrigações à órgãos submetidos ao Executivo, conforme diversos artigos do PL. Sobre o tema, o IBAM já se pronunciou no Enunciado nº 02/2004:

"Processo Legislativo. Inconstitucionalidade de projeto de lei originário do Legislativo que: 1) crie programa de governo; e 2) institua atribuições ao Executivo e a órgãos a ele subordinados."

Em prosseguimento, cumpre destacar que a única inovação no projeto de lei em análise, em comparação ao que acompanha o parecer nº 3456/2017 é a inclusão do art. 7º, que assim dispõe:

"Art. 7º - O Poder Executivo Municipal regulamentará a presente Lei no prazo de 90 (noventa) dias".

Quanto à impossibilidade de o Poder Legislativo estabelecer prazo certo para tomada de providências por parte do Executivo, o STF decidiu da seguinte forma:

"Observe-se, ainda, que, algumas vezes,

rebarbativamente (art. 84, IV), determinadas leis conferem ao Executivo autorização para a expedição de regulamento tendo em vista sua fiel execução; essa autorização apenas não será rebarbativa se, mais do que autorização, impuser ao Executivo o dever de regulamentar. No caso, no entanto, o preceito legal marca prazo para que o Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes. A determinação de prazo para que o chefe do Executivo exerça função que lhe incumbe originariamente, sem que expressiva de dever de regulamentar, tenho-a por inconstitucional. Nesse sentido, veja-se a ADI 2.393, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ de 28-3-2003, e a ADI 546, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 14-4-2000.3" (STF, ADI 3394, 02.04.07, Min. Eros Grau)

Tecidas estas considerações, resta claro que o projeto de lei objeto desta análise não encontra amparo constitucional, por representar, como explicitado, grave afronta ao princípio constitucional da separação dos poderes, inserto no art. 2º da Lei Maior.

Por tudo que precede, recomendamos a leitura do parecer nº 3456/2017 elaborado para a consultante acerca do mesmo tema e concluímos objetivamente a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica do projeto de lei submetido à análise.

É o parecer, s.m.j.

Maria Victoria Sá e Guimarães Barroso
Magno
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 11 de fevereiro de 2019.