



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA
ESTADO DO PARANÁ



**PARECER N°. 012/2024, DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,
LEGISLAÇÃO E JUSTICA**

Ao Veto Integral do Executivo Municipal ao Projeto de Lei nº 061/2023, de iniciativa do vereador José Cirineu Machado.

1. RELATÓRIO

O Vereador José Cirineu Machado propôs o **projeto de lei nº 061/2023**, que “autoriza o Poder Executivo a doar cesta básica de alimentação para pescadores artesanais profissionais do Município de Guaíra, Estado do Paraná e dá outras providências”.

O Prefeito Municipal em ato de sua competência, entendeu por vetar integralmente o projeto, conforme expôs na Mensagem 059/2023, onde destaca as razões do veto:

RAZÕES DO VETO:

I – PROJETO EM DESACORDO COM AS NORMATIVAS DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL:

“Inicialmente, cumpre ressaltar que o referido Projeto de Lei fora submetido a análise da Secretaria Municipal de Assistência Social – Coordenação do Centro de Referência de Assistência Social, tendo recebido as seguintes considerações daquele setor técnico:

“Em atenção ao Projeto de Lei 061/2023, é importante destacar alguns pontos que estão em desacordo com as normativas da Política Nacional de Assistência Social contidos na Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1989, que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências e Decreto nº 6.6.307, de 14 de Dezembro de 2007 que dispõe sobre os benefícios eventuais, além das Orientações Técnicas sobre Benefícios Eventuais no Suas, do Ministério do Desenvolvimento Social de 2018, que destacam que os Benefícios Eventuais são um tipo de proteção social que se caracteriza por sua oferta de natureza temporária para prevenir e enfrentar situações provisórias de vulnerabilidade decorrentes ou agravadas por nascimentos, mortes, vulnerabilidades temporárias e calamidades. Eles integram as demais provisões da política de Assistência Social, portanto, são garantidos no âmbito do SUAS, de acordo com a redação da LOAS, em vigor desde 2011, que incorporou as diretrizes do Sistema: “*Art. 22. Entendem-se por benefícios eventuais as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Suas e*



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA
ESTADO DO PARANÁ



são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.” (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011).

O referido projeto de Lei em seu artigo 1º autoriza o Poder executivo, no âmbito das políticas públicas voltadas às pessoas em situação de vulnerabilidade, a doar anualmente, 05 (cinco) cestas básicas de alimentação para pescadores artesanais profissionais de baixa renda, contudo, a principal regulamentação da Política de Assistência Social – a LOAS – não faz nenhuma referência a ofertas em caráter de “doação” e sim situa os benefícios eventuais no âmbito dos direitos e garantias do SUAS, com indicação da necessidade do estabelecimento de critérios transparentes, deliberados pelos Conselhos locais de Assistência Social.

Desse modo Conforme Caderno de Orientações Técnicas de 2018 é importante conceituar:

Direito: No âmbito da política pública, toda oferta deve ocorrer na perspectiva do direito. A proteção social é garantida ao cidadão por meio de critérios normativos, conhecidos e reclamáveis, que estão em consonância com a Política Nacional de Assistência Social - PNAS.

Doação: A doação é um ato de solidariedade caracterizado por ações voluntárias e de caridade. A LOAS é a norma de referência da política pública da Assistência Social e não prevê ofertas em caráter de doação. O SUAS não prevê qualquer ação na esfera dos entes federados e da gestão relacionada à doação de alimentos.

Nesse sentido, a palavra doação mencionada no projeto de lei por diversas vezes entra em contradição com todos os princípios do benefício enquanto direito previsto em todas as normativas da Política de Assistência Social.

Não obstante, o projeto de lei regulamenta a quantidade e critérios para ser beneficiado com a cesta básica, sendo que conforme previsto no Art.22, parágrafo 1º da LOAS, compete ao Conselho Municipal de Assistência Social a definição de critérios e prazos dos benefícios.

Art. 22. Entendem-se por benefícios eventuais as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Suas e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAIÁRA
ESTADO DO PARANÁ



§ 1º A concessão e o valor dos benefícios de que trata este artigo serão definidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e previstos nas respectivas leis orçamentárias anuais, com base em critérios e prazos definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011) (grifei)

Diante do exposto, é importante frisar que atualmente no Cadastro único há 164 famílias cadastradas como pescadores artesanais, dessas 42 são beneficiárias do Programa de Transferência de Renda Bolsa - Família, cujo valor mínimo do benefício é R\$ 600,00 (Seiscentos reais), além dos benefícios adicionais, sendo que as famílias que não se enquadram no programa, mas atendem aos seguintes critérios, conforme Lei Municipal 2.058/2018: a) enquadramento no contingente das famílias vulnerabilizadas pela pobreza deste município, cuja renda mensal per capita seja igual ou inferior a meio salário mínimo federal; b) estar cadastrado como usuário dos programas, projetos e ações de responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência Social e executados pelo Centro de Referência da Assistência Social - CRAS e pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS; c) não possuir mais de um imóvel no município. d) Inclusão no Cadastro Único do Governo Federal, poderão requerer não somente os benefícios de auxílio – alimentação como demais ofertados.

Sendo que o CRAS já realiza esse atendimento as famílias que procedem com o requerimento, entretanto é necessário uma avaliação técnica que definirá o prazo desse atendimento, dentro da lógica da eventualidade e da quantidade de benefícios definida pela Resolução do CMAS, sendo ainda importante mencionar que a oferta de benefícios no âmbito do SUAS está dentro do processo de trabalho social com famílias, sendo que são realizados encaminhamentos e inserção dos beneficiários em todos os serviços, programas, benefícios e projetos que tem direito, rompendo com qualquer lógica assistencialista.

Logo, tendo por referência as orientações técnicas, página 41, “Quando houver a necessidade de uma provisão alimentar contínua em âmbito local, por exemplo, ocasionada por desemprego acentuado, baixa produtividade decorrente de secas ou chuvas intensas por longo período, essa oferta não deverá ser realizada no campo da política de Assistência Social, tendo em vista a natureza jurídica eventual do benefício.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA
ESTADO DO PARANÁ



Desse modo surge a necessidade de estudos e aprofundamentos por parte do Poder Legislativo da necessidade de implementar programas, projetos e serviços na área da Política de Segurança Alimentar e Nutricional.

Dada as considerações, parecer técnico desfavorável ao Projeto de Lei.”

Assim, com base nos argumentos técnicos da Coordenação do Centro de Referência de Assistência Social – CREAS, fica evidenciado que o Projeto de Lei não possui o enquadramento técnico necessário apto a ensejar a sanção.

II – INOBSERVÂNCIA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL:

A administração pública, por disposição constitucional, encontra-se diretamente vinculada ao Princípio da Legalidade, conforme clara redação do artigo 37 da Constituição Federal.

Sob o aspecto das finanças públicas, a Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece um conjunto de normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, mediante ações para prevenir riscos e corrigir desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas.

Decorre do texto da LRF que serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesas ou assunção de obrigação que não respeitem os dispositivos do referido diploma legal (art.15).

Neste contexto, dispõe o artigo 16 da LRF:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA
ESTADO DO PARANÁ



Com o advento da Emenda Constitucional nº 95/16 foi incluído o art. 113 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, o qual incorporou no texto constitucional determinação semelhante ao que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal supracitada, veja-se:

“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”

Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal, em julgados recentes, reconheceu que tal dispositivo vincula o processo legislativo em todos os níveis federativos, revelando-se formalmente inconstitucional a lei oriunda de proposição que não contemple a estimativa de impacto orçamentário e financeiro:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO. LEI N° 1.293, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. ISENÇÃO DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE DE VEÍCULOS AUTOMOTORES (IPVA) PARA PESSOAS PORTADORAS DE DOENÇAS GRAVES. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 150, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS — ADCT. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. RENÚNCIA DE RECEITA SEM ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ARTIGO 150, II, DA CARTA MAGNA: CARÁTER EXTRAFISCAL DA ISENÇÃO COMO CONCRETIZAÇÃO DA IGUALDADE MATERIAL. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA CONHECIDA E JULGADA PROCEDENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A Lei nº 1.293/2018 do Estado de Roraima gera renúncia de receita de forma a acarretar impacto orçamentário. A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal. [...]” (STF, ADI 6074, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-042 DIVULG 05-03-2021 PUBLIC 08-03-2021)



Assim, bem evidenciado pelos argumentos supra que o PL em análise enseja o exercício do veto, vez que, também, em total inobservância das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal.

III – DA INCONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO DE LEI:

Conforme entendimento pacífico do STF, as regras básicas do processo legislativo federal são normas de reprodução obrigatória nos demais entes da federação.

Assim, fixada tal premissa, há de se preservar as competências privativas de cada Poder, as quais encontram-se disciplinadas no texto constitucional, tudo a fim de preservar o pacto federativo.

No caso em exame, nos parece que a matéria abordada, invade competência privativa do Chefe do Poder Executivo, na medida que cria obrigação a ser implementada pelo Executivo Municipal através de sua Secretaria afeta ao assunto.

Há de se ressaltar que a categoria profissional contemplada na referida propositura já se encontra amparada no período do defeso pela Lei Federal nº 10.779/2003, a qual confere seguro desemprego no valor de um salário mínimo nacional no período de paralisação das atividades, e ainda, pela Lei Municipal nº 2.058/2018 na hipótese de condição de vulnerabilidade. Assim, a proposta legislativa cria sobreposição de benefícios em contrariedade a política municipal já existente e organizada pela Administração.

Neste contexto, evidenciado também a que a proposta legislativa afronta diretamente preceito inserto na Constituição Federal quando se imiscui na organização e funcionamento dos serviços públicos prestados pelo Executivo e ainda cria atribuições para as unidades administrativas afetadas.

Neste contexto, imperioso reconhecer que o presente projeto de lei também padece de vício de inconstitucionalidade material justificando assim o exercício do veto que ora se apresenta.

No Parecer Jurídico 014/2024-I, o Advogado desta Casa manifesta-se de que não há por parte da mesma qualquer análise sobre as razões do veto, eis que a matéria é exclusivamente de mérito, já com manifestação do parecerista, em especial no parecer nº 65/2023. Diz ainda que por outro lado, ao Poder Legislativo deste Município não se pode dizer o mesmo. É que no Estado Democrático de Direito, a última análise do interesse público cabe ao titular do Poder. O que cumpre informar



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA
ESTADO DO PARANÁ



é que o veto apenas suspende os efeitos da nova lei, até que o plenário soberanamente se manifeste sobre seu aceite ou rejeição. Legitimamente ultimando o processo legislativo de formação das leis. Por isso é que o ordenamento constitucional vigente prevê a possibilidade de o Poder Legislativo derrubar o veto, caso ele divirja da análise realizada pelo Poder Executivo.”

Assim, cabe agora ao Poder Legislativo Municipal analisar as razões do veto apresentado pelo senhor Prefeito Municipal e julga-lo dando sua interpretação acerca do interesse público para aceita-lo ou rejeita-lo, o que dará caráter político de inovar legislativamente dando destino final à proposta para incorporá-la no ordenamento jurídico municipal

2. VOTO DO RELATOR

Considerando as razões do Veto, expostas na mensagem nº 059/2023, acolho as justificativas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, e voto pela MANUTENÇÃO do veto.

Sala de reuniões, 06 de março de 2024.


GIVANILDO JOSÉ TIROLTI
Relator

3. PARECER DA COMISSÃO – PELA MANUTENÇÃO

Os demais membros desta Comissão acompanham o voto do Relator, pela MANUTENÇÃO do Veto Integral do Executivo ao Projeto de lei nº 061/2023 e formação de Decreto Legislativo de pela manutenção, nos termos regimentais.

Guaíra, PR, 06 de março de 2024.


RAUFI EDSON FRANCO PEDROSO
Presidente


KARINA BACH
Secretária

hido em Sessão Ordinária