



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER Nº S/N CJLEG
OFÍCIO GP nº 792/2021
MENSAGEM JUSTIFICATIVA Nº 002/2021
PROJETO DE LEI nº 8.856 de 2021

Ementa: Altera a Lei Municipal nº 6.331, de 26 de janeiro de 2019 e dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Trata-se de PARECER JURÍDICO apresentado as Comissões de Legislação e Redação de Leis e Finanças e Orçamento referente ao projeto de lei que altera a Lei Municipal nº 6.331, de 26 de janeiro de 2019, e dá outras providências.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica perante a Constituição Estadual. Ademais, considera o fato do projeto de lei garantir a atualização do valor do auxílio aluguel.

O Poder Executivo justifica a necessidade de submeter o projeto de lei à apreciação da Casa Legislativa, com o fim garantir um custeio temporário de habitação para famílias que atendam aos critérios estabelecidos legalmente.

A consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do projeto de lei proposto pelo Poder Executivo Municipal. A análise passa a ser realizada com observância aos preceitos constitucionais, do Regimento Interno e da Lei Orgânica do Município.



Segundo mensagem anexa ao presente projeto: “*Por essas razões, e por se tratar de matéria de grande relevo social, submetemos o presente Projeto de Lei para apreciação dos senhores Vereadores com a certeza de que Vossas Senhorias terão condições de analisar a importância desta iniciativa*”.

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões especializadas, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos:

Art. 273 – A **Consultoria Jurídica Legislativa** acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, **através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.**



Art. 274 – As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, **serem assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

(...)

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário **sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial**.

(...)

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas. A sistemática adotada, ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo comum em diversas outras Câmaras Municipais brasileiras.

Desta forma, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas Permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

E são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente pela sua autora, além



de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se a justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local. Já o art. 19, §1º, inciso II da Constituição de Pernambuco determina que seja da competência privativa do Governador a iniciativa de leis que tratem do aumento das despesas públicas.

Desta forma, estão corretas a competência e iniciativa do projeto de lei.

4. DO QUORUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal será por dois terços, nos termos do art. 115, §3º do Regimento Interno c/c art. 107, inciso II, verbis:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

(...)

§ 3º - Por maioria de dois terços de seus membros a Câmara deliberará sobre:

(...)

b) as leis que envolvam matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos;

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.



5. DO MÉRITO

O aluguel social, ou auxílio aluguel, é um recurso assistencial mensal destinado a atender, em caráter de urgência, famílias que se encontram sem moradia. A propositura representa um instrumento visando à garantia do direito à moradia, íntima e indissociavelmente ligado ao Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, previsto na Constituição da República e em diversos tratados assinados pelo Brasil em nível internacional.

No Artigo 6º o direito à moradia no rol dos direitos sociais, já se considerava como estabelecida a sua previsão, por ser *“instrumento indispensável à formação elementar da consciência de cidadania, instrumento indescartável na realização dos fundamentos da República, pois só com essa salvaguarda mínima se pode preservar a dignidade da pessoa humana.”*

A previsão Constitucional deve ser interpretada juntamente com a Lei de Responsabilidade Fiscal:

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.**

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada **das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.**

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.



Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a **estimativa prevista no inciso I do art. 16** e **demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.**

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes **da implementação das medidas referidas no § 2º**, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

(...)

21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

In caso, há no projeto de lei uma memória de cálculo da estimativa de impacto orçamentário-financeiro para gastos com pessoal emanado do gestor público. Neste documento é dever do administrador cumprir e demonstrar que estão presentes os requisitos normativos supramencionados.

Com o fim de facilitar o entendimento das normas orçamentárias segue quadro da análise do impacto-financeiro emanado do Executivo:

MEMÓRIA DE CÁLCULO DA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO- FINANCEIRO																					
FINALIDADE: Concessão do Auxílio-aluguel JUSTIFICATIVA: não consta.																					
A presente estimativa de impacto orçamentário-financeiro para gasto com pessoal está em consonância com o disposto no inciso I do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 e com o parágrafo 1º e incisos do art. 169 da Constituição Federal. Considerando as metas e prioridades elencadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, emitimos o presente parecer, considerando os dados a seguir: <table><tr><td>Valor da Subvenção Mensal</td><td>R\$ 62.500,00</td></tr><tr><td>Total de Subvenções no Ano</td><td>R\$ 750.000,00</td></tr></table> Para o cálculo do impacto financeiro, foram utilizadas como parâmetro as Receitas Correntes Líquidas previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme segue: <table><tr><th>ANO</th><th>RCL Prevista</th></tr><tr><td>2021</td><td>958.704.000,00</td></tr><tr><td>2022</td><td>994.492.000,00</td></tr><tr><td>2023</td><td>1.032.969.000,00</td></tr></table> Dividindo o valor do aumento da despesa no ano pela Receita Corrente Líquida correspondente a cada ano, obtêm-se os seguintes impactos financeiros: <table><tr><th>ANO</th><th>IMPACTO</th></tr><tr><td>2021</td><td>0,078%</td></tr><tr><td>2022</td><td>0,075%</td></tr><tr><td>2023</td><td>0,073%</td></tr></table> Ressalte-se que a despesa aumentada não afeta as metas de resultados fiscais previstas no competente anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Ademais, a compensação dos efeitos financeiros decorrentes da renúncia ocorrerá mediante o aumento permanente da arrecadação própria, o que está sendo gradativamente observado, a exemplo do ocorrido no exercício de 2019, através de medidas como diminuição de despesas e investimento em áreas de retorno financeiro. O impacto orçamentário será de 0,078% do total de receita estimada para os exercícios de 2021 a 2023, respeitar-se-á, inclusive, o disposto no art. 71 da Lei Complementar nº 101/2000.	Valor da Subvenção Mensal	R\$ 62.500,00	Total de Subvenções no Ano	R\$ 750.000,00	ANO	RCL Prevista	2021	958.704.000,00	2022	994.492.000,00	2023	1.032.969.000,00	ANO	IMPACTO	2021	0,078%	2022	0,075%	2023	0,073%	Gestor garante que tem prévia dotação e que está autorizado na LDO. (art. 169) Estimativa do impacto. Premissas e metodologia de cálculo. (§2º) Art. 16, inciso I da LRF. Demonstração da origem do custeio. (Art. 17, §1º) Implementação das medidas (Art. 17, §5º)
Valor da Subvenção Mensal	R\$ 62.500,00																				
Total de Subvenções no Ano	R\$ 750.000,00																				
ANO	RCL Prevista																				
2021	958.704.000,00																				
2022	994.492.000,00																				
2023	1.032.969.000,00																				
ANO	IMPACTO																				
2021	0,078%																				
2022	0,075%																				
2023	0,073%																				



Portanto, estão presentes os requisitos exigidos pela legislação de regência, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias, caso do interesse dos edis, nos termos do art. 2º da Resolução nº 554, de 1º de Dezembro de 2010.

6. CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos termos do art. 274 do Regimento, assegurando a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal, opina pela **legalidade e constitucionalidade, com emendas** do projeto de Lei nº 8.856 de 2021.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 08 de Março de 2021.

José Ferreira de Lima Netto.
Consultor Jurídico Geral