



Câmara Municipal de Porto Alegre

PARECER - VOTO

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Processo 050.00029/2020-01

Parecer N° /20 - CCJ

PLL N° 059/20

CRIA, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE, UM PROGRAMA DE RENDA BÁSICA EMERGENCIAL PARA ATENDIMENTO DE TRABALHADORES AUTÔNOMOS, EMPREGADOS DOMÉSTICOS, CAMELOS, FEIRANTES E VENDEDORES AMBULANTES DE BAIXA RENDA, DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19.

Retorna a esta CCJ o Projeto de Lei nº 059/20 de autoria do Vereador Roberto Robaina que, em apertada síntese, propõe programa municipal de renda básica para as categorias de baixa renda que enumera no *caput* de seu art. 1º, durante o período da pandemia de COVID-19 (0139466).

Sobreveio emenda de autoria do vereador Adeli Sell, alterando a redação do art. 4º do PLL (0139760).

Em sua primeira análise do presente projeto, esta CCJ concluiu pela existência de óbice (0139892), consoante o entendimento da maioria dos membros desta Comissão, embora o voto da lavra do relator vereador Márcio Bins Ely opinara no sentido da inexistência de óbice (0139874).

Posteriormente à conclusão de óbice jurídico à tramitação pela CCJ, o vereador proponente requereu o arquivamento do PLL (0139938).

Arquivado o processo legislativo conforme requerido (0139972), houve novo requerimento do autor da proposta, desta vez pelo seu desarquivamento, a fim de que nos termos da Resolução 2.584/2020, o PLL rejeitado na CCJ cumprisse tramitação nas demais comissões e votação em plenário nos termos do regimento, conforme sustentado pelo requerente (0151642).

Ocorreu o desarquivamento e remessa do processo para a retomada da tramitação, mediante redistribuição da matéria, na forma do art. 54, § 2º, do Regimento (0153712).

O PLL em comento foi novamente distribuído nesta CCJ, dessa vez, para o signatário relatar (0158705).

É o sucinto relatório.

O projeto de lei que ora se analisa propõe a criação de renda básica correspondendo ao aporte mensal de R\$ 893,67 (oitocentos e noventa e três reais e sessenta e sete centavos) para autônomos, empregados domésticos, camelôs, feirantes e vendedores ambulantes, cujas famílias estejam em situação de vulnerabilidade social e que comprovem ter perdido a fonte de renda em razão da pandemia (arts. 1º e 2º).

Conforme sustenta o vereador autor, pelo pagamento do auxílio durante três meses, a despesa pública será na ordem de R\$ 311.000.000,00 (trezentos e onze milhões de reais), sendo que tais despesas correrão por conta do cancelamento do pagamento dos juros, encargos e amortização da dívida pública (art. 5º).

Inicialmente, há que se dizer que o projeto de lei em comento é louvável, na medida que atenta para a grave crise que abate diversos setores de nossa economia nesses tempos onde a indústria, empresas de comércio e serviços foram impedidos de atuar durante longo tempo; sendo que, agora, embora alguns setores possam retomar suas atividades gradativamente, ainda assim estão limitados a fazê-lo de maneira parcial, haja vista todas as restrições decretadas pelo Poder Executivo Municipal.

Importa, igualmente, reconhecer a situação de penúria que acomete as famílias porto-alegrenses impedidas de trabalhar em razão dos comandos do Poder Executivo que determinaram o fechamento de empreendimentos comerciais e impediram que o setor terciário de serviços atuar em nossa cidade.

Há que se dizer que os valores sociais do Trabalho e da Livre Iniciativa são fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, IV da Constituição). Ambos são, ainda fundamentos da Ordem Econômica (Art. 170 da Carta Maior). Por fim, o livre exercício de qualquer trabalho, é direito fundamental reconhecido no art. 5º, XIII, da Constituição da República.

A supressão do direito ao trabalho promove, como se sabe, profundo impacto no aumento da pobreza extrema, expondo a agruras incomensuráveis as famílias que dele dependem para seu sustento. Indiscutível, portanto, que a sociedade brasileira precisará empenhar esforços extraordinários no suporte aos mais necessitados.

Embora a iniciativa tenha conteúdo de preocupação com as pessoas impedidas de trabalhar, o que é respeitável, penso que reconhecer a necessidade de as pessoas serem impedidas de prestar serviço servirá apenas para gerar desemprego e estimular a dependência do cidadão às benesses estatais.

Tenho convicção que de nada adiantará criarmos paliativos para a crise econômica instaurada. Faz-se necessário que estejamos atentos às verdadeiras causas dessa penúria e não simplesmente tentarmos remediar a calamitosa situação econômica das pessoas com ações de cunho populistas. Além do mais, trata-se de aceitarmos os impedimentos impostos pelos governantes às pessoas de trabalharem livremente, estimulando que subvenções e auxílios estatais sejam a solução para todos os males.

Por fim, penso que tais medidas não são sustentáveis, tampouco erradicarão as verdadeiras causas da penúria econômica dos cidadãos; mas sim estimularão, em última análise, penúria financeira a médio e longo prazo, além de desconsiderar os valores do trabalho e da livre iniciativa, ofendendo princípios e garantias constitucionais já referidas acima.

A necessidade das pessoas, que reconhecemos e lamentamos, não confere, por si só, poderes extraordinários ao Legislativo Municipal – não amplia o escopo dos mandatos dados pelo povo aos parlamentares. Os limites da ação deste Parlamento Municipal, portanto, postos pelas Leis e pela Constituição, não desaparecem na crise (e talvez sejam nela ainda mais importantes). Desfazermo-nos disso é rasgarmos o Estado de Direito, trocando o Império da Lei pelo Império dos Homens. Não o faremos.

Dito isso, há que se atentar para o aspecto meramente formal do PLL aqui tratado, talvez a principal missão de nossa Comissão. Isto posto, é crucial que mergulhemos na análise da constitucionalidade, organicidade e regimentalidade do feito.

Pois o PLL nº 059/20 é uma sucessão de inconstitucionalidades, ilegalidade e inoportunidade, senão vejamos.

Há patente inconstitucionalidade na criação dessa despesa pública de grande monta ao Erário, contendo obrigação de fonte de custeio ilegal, além de óbvia ofensa ao Princípio da Isonomia ao cuidar, especificamente, apenas das categorias eleitas para o recebimento do privilégio do auxílio de renda básica, estando estas elencadas no *caput* do art. 1º do PLL nº 059/20.

Portanto, estamos diante de óbice de inorganicidade, uma vez que a norma proposta cria despesa pública e ato de gestão executiva; no caso, ato de gestão orçamentária, o que atenta contra o Princípio da Independência e Harmonia entre os Poderes. Há, igualmente, vício de iniciativa por conta de que nossa Lei Orgânica, em seu art. 94, cuidou em reservar essa matéria para a competência privativa do Chefe do Executivo quando da proposição de leis:

Art. 94 - Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

XII - administrar os bens e as rendas municipais, e promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos;

(...)

Por outro lado, a criação de projeto ou ação governamental sem previsão na Lei Orçamentária (nova despesa pública não prevista na LOA) e acarretando aumento de despesa sem estar acompanhada dos requisitos determinados pelos incisos do art. 16 da lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, é tema caro ao princípio da legalidade em nosso ordenamento jurídico, mormente no campo da proibidade administrativa.

No entanto, além da inconstitucionalidade e ilegalidades óbvias, há uma questão de pertinência que se mostra ainda mais prejudicial para a tramitação do PLL: já houve a aprovação de Projeto de Lei, de autoria do Executivo, contendo a mesma matéria, qual seja, instituição de auxílio financeiro durante a pandemia, e com conteúdo mais abrangente que a presente proposta. Daí sua proposição ser inoportuna.

Em casos análogos, esta CCJ já orientou sua decisão em conformidade com o disposto no art. 195, inc. I, do Resolução nº 1.178/1992, *in verbis*:

Art. 195

(...)

I - Será considerada prejudicada a proposição que trate de matéria de outra em tramitação, excetuadas as de origem do Poder Executivo.

Embora estejamos falando aqui de um projeto de lei do Executivo (PLCE nº 006/20), o caso concreto é um pouco diferente, pois o projeto do Executivo, mais abrangente, frise-se, não mais tramita, senão já restara aprovado no Plenário desta Casa e devidamente publicado no Diário Oficial como Lei Complementar nº 887, de 24 de julho de 2020, instituindo o "*Programa Municipal Temporário de Transferência de Renda no âmbito do Município de Porto Alegre, destinado à concessão de auxílio emergencial, por prazo determinado, aos cidadãos atingidos social e economicamente pela pandemia do Covid-19 e que apresentem condições de pobreza e vulnerabilidade, limitado à disponibilidade de recursos do Funcovid-19 para este fim e de dotações próprias do Programa*".

Aliás, muitas são as normas idênticas comparando-se o Projeto de Lei nº 059/20 e a lei complementar, como a duração de três meses do auxílio (art. 13 da Lei Complementar nº 887/2020) e a previsão de pagamento do auxílio por meio de cartão magnético (art. 4º do PLL), tal como definido pelo art. 11 da lei complementar referida, assim como no art. 2º do seu decreto regulamentador (Decreto nº 20.688, de 17 de agosto de 2020).

Por fim, a Emenda 01 proposta pelo vereador Adeli Sell não possui o condão de alterar as questões tratadas neste Parecer-Voto, haja vista apenas ter incluído parágrafo ao *caput* do art. 4º

determinando que na "*impossibilidade de haver a opção por pagamento via cartão magnético, o Executivo Municipal poderá realizar o pagamento da renda básica emergencial por outros meios.*"

Ante o exposto, manifestamo-nos pela existência de óbice à tramitação da Emenda nº 01 e do Projeto de Lei, tendo em vista que a proposição intenta legislar acerca de matéria já exaurida e abarcada pela recente Lei Complementar nº 887, de 24 de julho de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Gomes, Vereador**, em 22/09/2020, às 15:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0167106** e o código CRC **FE9A3407**.



Câmara Municipal de Porto Alegre

Av. Loureiro da Silva, 255 - Bairro Centro Histórico, Porto Alegre/RS, CEP 90013-901

CNPJ: 89.522.437/0001-07

Telefone: (51) 3220-4344 - <http://www.camarapoa.rs.gov.br/>

CERTIDÃO

CERTIFICO que o **Parecer nº 178/20 – CCJ** contido no doc 0160571 (SEI nº 050.00029/2020-01 – Proc. nº 0148/20 - PLL nº 059), de autoria do vereador Ricardo Gomes, foi **APROVADO** durante Reunião Ordinária da Comissão de Constituição e Justiça, realizada pelo Sistema de Deliberação Remota no dia **22 de setembro**, tendo obtido **03** votos FAVORÁVEIS e **02** votos CONTRÁRIOS, conforme Relatório de Votação abaixo:

CONCLUSÃO DO PARECER: Pela **existência** de óbice de natureza jurídica para a tramitação do Projeto e da Emenda nº 01.

Vereador Cassio Trogildo – Presidente: **FAVORÁVEL**

Vereador Mendes Ribeiro – Vice-Presidente: **FAVORÁVEL**

Vereador Adeli Sell: **CONTRÁRIO**

Vereador Cláudio Janta: **NÃO VOTOU**

Vereador Márcio Bins Ely: **CONTRÁRIO**

Vereador Mauro Pinheiro: **NÃO VOTOU**

Vereador Ricardo Gomes: **FAVORÁVEL**



Documento assinado eletronicamente por **André Luís Tovo Rodrigues, Assistente Legislativo**, em 22/09/2020, às 21:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0167001** e o código CRC **2DB0A2AA**.