



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 281/2022

Assunto: Projeto de Lei nº 159/2022 – Altera dispositivos da Lei nº 5.470/2017, que “institui o programa de concessão de benefícios eventuais no âmbito da política municipal da assistência social na forma que especifica” e dá outras providências.

Autoria do Executivo – Mensagem 52/2022.

**À Comissão de Justiça e Redação,
Exmo. Vereador Sidmar Rodrigo Toloí.**

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que “Altera dispositivos da Lei nº 5.470/2017, que “institui o programa de concessão de benefícios eventuais no âmbito da política municipal da assistência social na forma que especifica” e dá outras providências”.

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação estabelecida no artigo 38.¹

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada nesse parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do

¹ “Art. 38. Compete à Comissão de Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos entregues à sua apreciação, quanto ao seu aspecto constitucional, legal ou jurídico e quanto ao seu aspecto gramatical e lógico, quando solicitado o seu parecer por imposição regimental ou deliberação de um terço dos Vereadores da Câmara. § 1º É obrigatória a audiência da Comissão sobre todos os projetos que tramitem pela Câmara, ressalvados os que explicitamente tiverem outro destino por este Regimento. § 2º Concluindo a Comissão de Justiça e Redação pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de um projeto, deve o parecer vir a plenário para ser discutido e somente quando rejeitado prosseguirá o processo.”



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Considerando-se os aspectos jurídicos passa-se a **análise técnica** do projeto.

Preliminarmente, quanto ao **pedido de urgência** o Regimento Interno dispõe:

Art. 115. O Prefeito poderá solicitar regime de urgência para projeto de sua iniciativa considerado de relevante interesse público, devendo a Câmara apreciá-lo dentro do prazo de trinta dias.

§ 1º Se a Câmara não deliberar naquele prazo, o projeto será incluído na Ordem do Dia, sobrestando-se a deliberação quanto aos demais, até que se ultime sua votação.

§ 2º Por exceção, não ficará sobrestado o exame do veto cujo prazo de deliberação tenha se esgotado.

§ 3º O pedido de urgência será apreciado pela Comissão de Justiça e Redação e quando negado será submetido à votação do Plenário.

§ 4º A Mesa poderá fixar prazo para apresentação de emendas tanto em primeira como em segunda discussão.

§ 5º Após o prazo fixado na forma do parágrafo anterior, as emendas para a segunda discussão só serão aceitas quando apresentadas pela Mesa ou assinada por pelo menos um terço dos vereadores da Câmara.

§ 6º Aos projetos de Codificação e Estatuto, artigos 121 e 122, não se aplicam o disposto no caput do artigo.

Assim, por não se tratar de projeto de Codificação ou de Estatuto e desde que a Comissão de Justiça e Redação entenda estar caracterizado o relevante interesse público, o pedido de urgência comportará manifestação favorável.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

O projeto visa alterar dispositivos da Lei nº 5.470/2017, que “*Institui o programa de concessão de benefícios eventuais no âmbito da política municipal da assistência social na forma que especifica*”, nos seguintes termos:

Atual redação da Lei nº 5.470/2017 modificada pela Lei 5.603/2018	Alteração proposta no PL 159/2022
<p>Art. 4º. Para ter direito a quaisquer dos benefícios eventuais, a família deverá comprovar residência no Município há no mínimo 06 meses, possuir renda per capita igual ou inferior a meio salário mínimo nacional vigente e estar referenciada na rede de serviços socioassistenciais do Município.</p>	<p>Art. 4º Para ter direito a quaisquer dos benefícios eventuais, o indivíduo ou a família deverá preencher os seguintes requisitos, cumulativamente:</p> <p>I - apresentar comprovante de residência ou autodeclaração de residência no Município;</p> <p>II - possuir renda per capita igual ou inferior a meio salário-mínimo nacional vigente;</p> <p>III - ser referenciada na rede de serviços socioassistenciais do Município, salvo em casos em que haja necessidade extrema, mediante avaliação técnica.</p> <p>[...]</p>
<p>Art. 9º. O benefício eventual na forma de auxílio-vulnerabilidade temporária para atendimento do art. 8º, I, que versa sobre falta de acesso à alimentação, será concedido na forma de, no máximo, uma cesta básica de alimentos e itens de higiene e limpeza por família no mês.</p> <p>§ 1º. O número de meses em que a família terá direito ao benefício será estipulado pela equipe técnica de referência do CRAS e CREAS e não poderá ultrapassar a quatro meses no ano, salvo em casos em que haja necessidade extrema, mediante avaliação técnica.</p>	<p>Art. 9º [...]</p> <p>§ 1º O número de meses <u>e cestas básicas de alimentos e itens de higiene e limpeza ou pecúnia a que o indivíduo ou família terá direito ao benefício será estipulado pela equipe técnica de referência do Centro de Referência da Assistência Social - CRAS e Centro de Referência Especial da Assistência Social - CREAS e poderá ultrapassar a quatro meses no ano, quando constatada a necessidade extrema em avaliação técnica, devendo ser elaborado plano de acompanhamento da família no serviço de</u></p>



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

<p>§ 2º. É de responsabilidade da família retirar a cesta e itens de higiene e limpeza, no local e data indicados pela equipe técnica de referência do CRAS e CREAS.</p>	<p><u>Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF ou no serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI.</u></p> <p>§ 2º É de responsabilidade do <u>indivíduo ou da família</u> retirar <u>o recurso em pecúnia e/ou</u> a cesta e itens de higiene e limpeza, no local e data indicados pela equipe técnica de referência do CRAS e CREAS, <u>sendo que a equipe técnica poderá avaliar casos excepcionais e indicar outro local para retirada.</u></p> <p>[...]</p>
<p>Art. 11. O benefício eventual na forma de auxílio-vulnerabilidade temporária para atendimento do art. 8º, III, denominado auxílio-transporte, constitui-se no fornecimento de passagens de transporte coletivo urbano para usuários da assistência social que se encontrem sem possibilidade de acessar o CREAS e/ou o CRAS em que estejam sendo atendidos.</p> <p>Parágrafo único. O auxílio-transporte não poderá caracterizar-se como benefício contínuo, devendo ser assegurado apenas por ocasião dos atendimentos.</p>	<p>Art. 11. O benefício eventual na forma de auxílio-vulnerabilidade temporária para atendimento do art. 8º, III, denominado auxílio-transporte, constitui-se no fornecimento de passagens de transporte coletivo urbano para usuários da assistência social <u>quando identificada a situação de vulnerabilidade temporária e necessidade de reestabelecimento das seguranças sociais.</u></p> <p><u>§ 1º O auxílio transporte poderá ser outorgado após avaliação em que o técnico constate a ocorrência de uma situação eventual e inesperada, que coloca a família ou indivíduos em risco de insegurança social.</u></p> <p><u>§ 2º O auxílio-transporte não poderá se caracterizar como benefício contínuo.</u></p> <p>[...]</p>
<p>Art. 13. O benefício eventual na forma de auxílio em caso de calamidade pública constitui-se no fornecimento de recursos materiais não permanentes tais como alimentação, materiais de higiene, limpeza etc. a indivíduos e famílias atingidos por situação anormal advinda de enchentes, desabamentos, incêndios, epidemias, baixas temperaturas ou tempestades e que atendam às condições elencadas no art. 4º desta Lei.</p>	<p>Art. 13. O benefício eventual em caso de calamidade pública constitui-se no fornecimento de recursos em pecúnia e/ou materiais não permanentes tais como alimentação, materiais de higiene, limpeza, <u>roupas de cama, mesa e banho, gás de cozinha e colchonetes a indivíduos e famílias atingidos por situação anormal advinda de enchentes, desabamentos, incêndios, epidemias, baixas temperaturas ou tempestades e que atendam às condições elencadas no art. 4º</u></p>



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

<p><i>Parágrafo único. O auxílio-calamidade pública será concedido à família, após avaliação técnica, em número igual ao das ocorrências desses eventos.</i></p>	<p><u>desta Lei.</u></p> <p><i>Parágrafo único. O auxílio calamidade será outorgado ao indivíduo ou família em número igual ao das ocorrências desses eventos.</i></p> <p>[...]</p>
<p>Art. 15. <i>Ao Conselho Municipal de Assistência Social compete fiscalizar a aplicação desta Lei, bem como fornecer ao Município informações sobre irregularidades da aplicação dos benefícios eventuais.</i></p>	<p>Art. 15. <i>Ao Conselho Municipal de Assistência Social compete deliberar e fiscalizar a aplicação desta Lei, bem como fornecer ao Município e/ou outros órgãos informações sobre irregularidades da aplicação dos benefícios eventuais”.</i></p>

A proposta em exame, no que tange à **competência municipal**, afigura-se revestida de constitucionalidade, pois por força da Constituição Federal os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I- legislar sobre assuntos de interesse local

(...)

Nessa linha, a Lei Orgânica do Município de Valinhos estabelece:

*Art. 5º Compete ao Município, no exercício de sua autonomia, **legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes**, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:*

(...)

“Art. 8º Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; “



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Acerca do conceito de interesse local o saudoso professor Hely Lopes

Meirelles leciona:

*"Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação brasileira. **O que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União**". (gn)(in Direito Municipal Brasileiro, 6ª ed., atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Yara Darcy Police Monteiro, 1993, Malheiros, p. 98)*

No que tange à **competência para deflagrar o processo legislativo** a propositura apresentada pela Prefeita, que altera dispositivos da Lei Municipal nº 5.470/2017, que institui o programa de concessão de benefícios eventuais no âmbito da política municipal da assistência social, atende às regras de iniciativa, porquanto, consoante entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, trata-se de matéria de competência privativa do Chefe do Executivo, inserida no âmbito da chamada reserva de administração. Nesse sentido:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 7.397, de 03 de novembro de 2020, do Município de Bauru, que "**dispõe sobre a concessão de auxílio aluguel/hotel social às mulheres vítimas de violência doméstica, no Município de Bauru**". Norma de caráter assistencial. Afronta ao artigo 25 da Constituição Paulista. Inocorrência. Ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica que não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. Ausente afronta ao artigo 24, § 2º, 2, da Constituição Estadual, por não se inserir o tema no elenco 'numerus clausus' ali*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*contido. **Ofensa, entretanto, ao princípio da separação dos poderes. Gestão de políticas públicas do Município que compete ao Alcaide, ao teor do art. 47, II, XIV e XIX, "a" da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios consoante art. 144 da citada Carta. Precedentes. Ação procedente.***

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2296940-14.2020.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 01/09/2021; Data de Registro: 03/09/2021)

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Alegação de violação de preceitos da Constituição Estadual, Constituição Federal e da Lei Orgânica Municipal – Descabimento – Parâmetro de controle de constitucionalidade de lei municipal perante Tribunal de Justiça é a norma constitucional estadual, apenas – Pretensão conhecida e julgada somente no respeitante às normas constitucionais estaduais, ditas contrariadas. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 2.768, de 10 de junho de 2020, do Município de Boituva, que "dispõe sobre concessão de auxílio-aluguel às mulheres vítimas de violência doméstica, no município de Boituva, e dá outras providências"** – Lei impugnada, de autoria do Poder Legislativo, que **impõe ao Poder Executivo o pagamento do auxílio-aluguel às mulheres vítimas de violência doméstica, dentre os critérios ali estabelecidos, pelo prazo de 12 meses, prorrogável por igual período, mediante justificativa técnica, e determina a regulamentação da norma no prazo de 120 dias – Diploma que, apesar de inspirado ou animado por boa e nobre intenção para igualmente atingir bons objetivos, contraria frontalmente o princípio da separação de poderes, invadindo competência legislativa do Poder Executivo (arts. 5º, §§ 1º e 2º; 24, § 2º, 2; e 47, II, XIX e XIX, a, da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da mesma Carta Estadual) – Jurisprudência – Ademais, ao impor prazo para regulamentação da norma, também incidiu em inconstitucionalidade, por invadir o âmbito das atribuições do Poder Executivo e violar regra da separação dos poderes, pois cabe a esse, dentro do juízo de conveniência e oportunidade, decidir o melhor momento para regulamentar a lei – Precedentes – Inconstitucionalidade configurada. Ação julgada procedente.***

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2152747-03.2020.8.26.0000; Relator (a): João Carlos Saletti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 11/08/2021; Data de Registro: 12/08/2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n. 1.433, de 9 de setembro de 2020, do Município de Ilhabela, que "**modifica dispositivos da Lei 1365/2019 que 'autoriza o Poder Executivo a conceder bolsa de estudos e auxílio transporte intermunicipal e dá providências correlatas'**". Ampliação, por iniciativa parlamentar, de benefícios concedidos aos estudantes do Município, com reflexos orçamentários. **USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA MATERIAL DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.** Legislador que, ao ampliar benefícios, imiscuiu-se no desenho de política pública de incentivo aos estudos, com concessão de bolsa e auxílio transporte intermunicipal, que se insere no âmbito da chamada reserva da administração. Situação que deve ser definida diretamente pelo Chefe do Poder Executivo. **Ofensa ao princípio da separação dos poderes. Desrespeito aos artigos 5º e 47, inciso II, da Constituição Estadual. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA.** Lei que regulamenta matéria orçamentária. Necessidade de edição de lei formal de iniciativa do Chefe do Executivo, dada a natureza das regras legais. Violação ao artigo 174, inciso III, da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade configurada. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2262852-47.2020.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/10/2021; Data de Registro: 08/10/2021)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 6.002, DE 30 DE JUNHO DE 2020, QUE 'CRIA O 'BOLSA LIVE' PARA ARTISTAS E TRABALHADORES DO SETOR CULTURAL INDEPENDENTE DO MUNICÍPIO DE VALINHOS' - ATO NORMATIVO DE ORIGEM PARLAMENTAR QUE PREVÊ A CRIAÇÃO DE BENEFÍCIO ASSISTENCIAL A PROFISSIONAIS DO SETOR CULTURAL DURANTE A PANDEMIA - IMPOSSIBILIDADE - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO - ARTIGO 2º, ADEMAIS, QUE CRIA ATRIBUIÇÕES À SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA - INADMISSIBILIDADE - **AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV E XIX, LETRA 'A', e 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO**



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

ESTADUAL - INEXISTÊNCIA, CONTUDO, DE AFRONTA AO ARTIGO 25 DA CARTA BANDEIRANTE -INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE". "O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo". "Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da Separação de Poderes, a instituição de benefício assistencial por ato normativo de origem parlamentar, suprimindo do Chefe do Poder Executivo a prerrogativa de conduzir as políticas públicas do Município". "Fere a competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo ato normativo de origem parlamentar que estabelece atribuições à Secretaria Municipal de Cultura". "A ausência de dotação orçamentária apenas conduz à inexecutabilidade da norma no ano em que foi aprovada, não traduzindo infringência ao disposto no artigo 25 da Constituição Estadual".

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2245760-56.2020.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 07/07/2021; Data de Registro: 08/07/2021)

Por fim, quanto ao aspecto gramatical e lógico o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Ante todo o exposto, opinamos pela constitucionalidade e legalidade do projeto. Sobre o mérito, manifestar-se-á o Plenário de forma soberana.

É o parecer.

Procuradoria, aos 04 de agosto de 2022.

Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Assinatura Eletrônica