



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

COMISSÃO PERMANENTE DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO.

REFERÊNCIA:

PARECER Nº 119

PROJETO DE LEI Nº 119/20 – JEAN CORAUCI – AUTORIZA A CRIAÇÃO DO AUXÍLIO INTERNET NA REDE PÚBLICA DE ENSINO MUNICIPAL DE RIBEIRÃO PRETO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Este Projeto de Lei, da lavra do nobre Vereador Jean Corauci, tem por objetivo autorizar a criação do auxílio internet da rede pública de ensino municipal de Ribeirão Preto e dá outras providências.

Foi protocolizado na Edilidade (protocolo nº 20333/2020), autuado, lido pelo por membro da Mesa Diretora (art.33, inc. III, do RICMRP) em Sessão Ordinária de 16/06/2020 (349ª Sessão) e numerado PL nº 106/2020 (artigo 138 e seguintes do Regimento Interno Cameral, RICMRP, Resolução nº 174/2015).

Aos 03/05/2020 foi tramitado, pela Presidência desta Edilidade, à Coordenadoria Legislativa (CL), e publicado.

Na mesma data os autos foram encaminhados pela CL à Comissão Permanente de Constituição, Justiça e Redação (CCJR), designando-se a presente relatoria.

Inexiste nesta Casa projeto: (a) idêntico ou similar tramitando, (b) semelhante considerado inconstitucional pelo Plenário ou (c) igual aprovado ou rejeitado na mesma sessão legislativa, inaplicando-se, respectivamente, o art. 137, os incisos do art. 136 e o inciso III, do art. 131, todos do RICMRP.

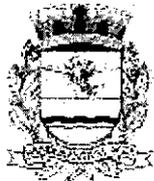
Vigem os prazos decendiais à: (a) apresentação de emendas e subemendas à projeção (*caput*, do art. 129, do RICMRP)¹ e; (b) prolação de parecer pela CCJR (art. 64, do RICMRP).

A matéria tramita em regime de urgência especial, conforme o Requerimento nº 4293/2020². O termo fatal para deliberá-la é 23/06/2020.

¹ Art. 129 - As emendas e subemendas serão apresentadas à Mesa no prazo de até 10 (dez) dias nos projetos comuns e até 30 (trinta) dias, nos orçamentos, plano plurianual e diretrizes orçamentárias e nos projetos de codificação, após o conhecimento do respectivo projeto pelo Plenário, para fins de sua apreciação pelas Comissões Permanentes e publicação.

Parágrafo Único - Tratando-se de projeto em regime de urgência especial, ou quando estejam elas assinadas pela maioria absoluta dos Vereadores, as emendas e subemendas poderão ser oferecidas por ocasião dos debates em Plenário.

² Aprovado na sessão ordinária da Câmara Municipal de Ribeirão Preto, de 21/06/2020.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

O projeto, acompanhado de justificativa, contém 07 (sete) artigos, encerrando em si 02 (duas) laudas e o seguinte conteúdo:

- Autoriza a criação do auxílio internet na rede pública de ensino municipal de Ribeirão Preto, para todos os alunos da devidamente matriculados e professores da rede municipal.

- A disponibilização deste benefício será feita através de aplicativo do tipo "carteira digital" e somente poderá ser utilizado para pagamento de prestadores de serviço de internet;

- O valor do auxílio será R\$ 80,00 (oitenta reais), percebidos mensalmente;

- Os créditos disponibilizados não serão cumulativos, perdendo o benefício aquele que não o utilizar dentro do prazo estabelecido;

- O Poder Executivo poderá regulamentar a presente no que for necessário;

- As despesas decorrentes da presente lei correrão por conta dos recursos recebidos pela Prefeitura Municipal devido a pandemia COVID 19 e outras dotações.

- A presente lei entrará em vigor na data de sua publicação. Não há incidente judicial ou óbice processual-legislativo ao prosseguimento e votação plenária da matéria.

Face ao *meritum legis*, junte-se aos autos:

- A Lei Federal n. 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, que dispõe sobre medidas para enfrentamento da situação de emergência em saúde pública de importância internacional decorrente do novo Coronavírus;

- O Decreto Legislativo Federal nº 06, de 20 de março de 2020, que reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020.

Em escorço, o necessário.

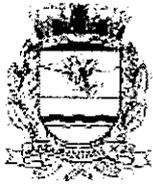
Passe-se à análise constitucional, legal, regimental e redacional da matéria, a qual não se emoldura em nenhuma das hipóteses de necessidade de parecer sobre o mérito ou providências outras (antecessoras a atinente votação plenária), dispostas tanto no § 3º, do art. 72 (afetas à CCJR) quanto no artigo 73 e subsequentes (demais comissões permanentes), todos do RICMRP.

I - ANÁLISE VERTICAL: COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR - CONSTITUCIONALIDADE FORMAL ORGÂNICA

1. No tocante à constitucionalidade formal orgânica, a presente proposição se enfeixa ao átrio do inc. I, do art. 30, da Constituição da República, sendo interesse local legislar sobre a matéria:

"Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local; (...)"



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

2. Inconfundível, ademais, com os interesses regional ou nacional, por versar sobre pedra angular Ribeirão-pretana, a autorização para a criação do auxílio internet da rede pública de ensino municipal de Ribeirão Preto e dá outras providências.

3. Assim sendo, o objeto do presente projeto está em consonância com a Lei Orgânica do Município, cabendo a esta Casa a deliberação sobre a matéria em crivo. Eis o que reza o inc. I, da letra "a", do art. 8º, da LOM:

"Art. 8º. - Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado na letra "b" deste artigo, dispor sobre as matérias de competência do Município e, dentre outras atribuições, especialmente:

a) - COMPETÊNCIA GENÉRICA

I - legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual, no que couber;"

II - ANÁLISE HORIZONTAL: COMPETÊNCIA PARLAMENTAR

PARA LEGISLAR - CONSTITUCIONALIDADE FORMAL SUBJETIVA

4. A iniciativa desta projeção é de competência comum entre o Chefe do Poder Executivo e Vereador(a), porquanto a matéria não se insere no rol 'numerus clausus' de iniciativa privativa do Alcaide, conforme o artigo 39 da LOMRP, o artigo 24, § 2º da Constituição Estadual e o artigo 61 da Constituição da República.

5. Sobre a subsunção ao referido rol taxativo, no ARE nº 878911, com Repercussão Geral, o Supremo Tribunal Federal, declarando constitucional lei municipal de origem parlamentar que determinava a instalação de câmeras de monitoramento em escolas públicas e cercanias, assim decidiu: *in litteris*

Recurso extraordinário com agravo. **Repercussão geral.** 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. **Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. **Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte.** 5. **Recurso extraordinário provido.**

(...)O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. **Não se permite, assim, interpretação ampliada do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo.**



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

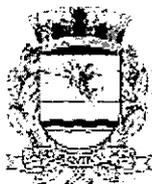
Estado de São Paulo

(...) No caso em exame, a lei municipal que prevê a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não vislumbro nenhum vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada. Por fim, acrescenta-se que a proteção aos direitos da criança e do adolescente qualifica-se como direito fundamental de segunda dimensão que impõe ao Poder Público a satisfação de um dever de prestação positiva destinado a todos os entes políticos que compõem a organização federativa do Estado Brasileiro, nos termos do art. 227 da Constituição. Ante o exposto, manifesto-me pelo reconhecimento da repercussão geral da matéria constitucional debatida nos presentes autos e, no mérito, pela reafirmação da jurisprudência desta Corte no sentido de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal). (grifamos).

6. Com espeque nos precedentes do Excelso Pretório, vem se unificando posicionamento acertado da Corte Bandeirante: *in verbis*

A. I. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei que institui a "Semana de Conscientização sobre a Alienação Parental no Município". II. Inexistência de violação à iniciativa legislativa reservada. **O rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual.** III. **Inocorrência de usurpação de atribuição administrativa do Chefe do Executivo.** Norma de caráter geral e abstrato, com o fim de proporcionar à população do município conhecimento sobre a temática, bem como fomentar iniciativas de combate à alienação parental. IV. Inexistência de disposições, na normativa impugnada, que tratem de organização administrativa do Poder Executivo ou gestão de escolas e serviços escolares, questões que deverão ser devidamente regulamentadas pelo Chefe do Poder Executivo para assegurar o cumprimento da norma. Inocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. V. Criação de gastos sem indicação de fonte de custeio. Inconstitucionalidade não caracterizada. Possibilidade de realocação e suplementação orçamentária. Fundamento, ademais, que ensejaria, no máximo, a inexecutabilidade da norma no exercício orçamentário em que aprovada. VI. Pedido julgado improcedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2235511-51.2017.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/05/2018; Data de Registro: 10/05/2018).

B. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui campanha permanente de combate à pichação e atos de vandalismo no Município de Suzano. Inexistência de vício de iniciativa; **o rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual.** **Ausente ofensa à regra de iniciativa, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF.** Não ocorrência de infração ao princípio da harmonia e interdependência entre os poderes na parte principal do texto legal. Não configurada, nesse ponto, usurpação de



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

quaisquer das atribuições administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei que cuida de assunto local, relativo à proteção do meio ambiente e controle da poluição. Precedentes deste Órgão Especial. Ausência de dotação orçamentária específica que não torna a norma inconstitucional, importando, no máximo, na sua inexecutabilidade no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada. Precedentes do STF. Expressões e dispositivos legais que fazem referência genérica à hipótese de infração administrativa e às sanções, sem, contudo, prever de forma exata e clara o 'quantum' da multa cominada, o que contrasta com o princípio da legalidade estipulado no artigo 111 da Constituição Paulista. Vedado ao Poder Legislativo deixar ao arbítrio do administrador a disciplina de matéria reservada à lei. Inconstitucionalidade, ademais, do trecho normativo que interfere na prática de atos de gestão, impondo à Administração "termos de parcerias", assim como outras medidas executivas e específicas. Violação à interdependência e harmonia entre os Poderes, apenas nesse particular. Procedência parcial do pedido. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2246723-06.2016.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/04/2017; Data de Registro: 06/04/2017).

7. Ora, de simples intelecção, o fato da norma também ser direcionada ao Poder Executivo local não indica que deva ser de iniciativa privativa, inexistindo afronta ao princípio da **reserva da administração** ou da **separação das funções do Poder**.

8. Eis o posicionamento do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2234052-48.2016.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 31/05/2017; Data de Registro: 07/06/2017):

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 11.880, de 26 de fevereiro de 2016, de iniciativa parlamentar, que "dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação dos gastos relativos às publicidades impressas ou digitais da administração pública municipal, direta ou indireta". ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Rejeição. Lei impugnada, de iniciativa parlamentar que – diversamente de interferir em atos de gestão administrativa – busca apenas garantir efetividade ao direito de acesso à informação e ao princípio da publicidade e transparência dos atos do Poder Público, nos termos do art. 5º, inciso XXXIII, e art. 37, caput, da Constituição Federal. Princípio da reserva de administração que, nesse caso, não é diretamente afetado, mesmo porque "o fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa" do Prefeito (ADI 2444/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 06/11/2014). Entendimento, portanto, que se justifica porque a matéria não versa sobre criação, extinção ou modificação de órgãos administrativos, nem implica na criação de novas atribuições para o Poder Executivo, senão na simples reafirmação e concretização de direitos reconhecidos pela Constituição Federal e que, inclusive, já foram objeto de regulamentação pela União em termos gerais, como consta da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, com expressa



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

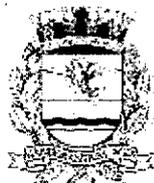
ressalva da competência dos demais entes federativos para definir regras específicas sobre o tema (art. 45). Competência legislativa concorrente. Alegação de inconstitucionalidade afastada sob esse aspecto. ALEGAÇÃO DE FALTA DE INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (art. 25 da Constituição Estadual). Rejeição. As despesas (extraordinárias) para proporcionar aquela pequena informação (cabível em uma simples linha do texto publicitário), se existentes, seriam de valor insignificante para o município e poderiam ser absorvidas pelo próprio orçamento da publicidade, sem custos adicionais ou com custos mínimos, de forma que a falta de previsão orçamentária, por si só não justifica o reconhecimento de inconstitucionalidade da norma. Interpretação que decorre não apenas do princípio da razoabilidade, mas também de ponderação orientada pela regra contida no art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000, que reputa desnecessária a demonstração de adequação orçamentária e financeira de despesa considerada irrelevante. Posicionamento que foi prestigiado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 2444/RS, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 06/11/2014 e cuja orientação também é adotada no presente caso como razão de decidir. Ação julgada improcedente.

9. Seguindo o irreprochável escólio de Hely Lopes Meirelles: *in litteris*

"Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais" (v. "Direito Municipal Brasileiro", 15ª edição, São Paulo, Malheiros Editores, 2006, pp. 732/733).

10. A presente lei é de caráter genérico e abstrato. Nesse sentido, é produtor socorreremo-nos, novamente, dos escólios de Hely Lopes Meirelles:

"Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os critérios suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental"



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

(“Direito Municipal Brasileiro”, 6ª ed., Malheiros Editores/SP, 1990, p. 441”).

11. Insustentável, assim, a tese de ofensa à regra da separação das funções do Poder.

12. Além disso, ao autorizar a criação do auxílio internet da rede pública de ensino municipal de Ribeirão Preto e dá outras providências, tampouco não se imiscui na gestão dos programas assistenciais no município, porquanto apenas traça contornos mínimos (rol mínimo e exemplificativo) para:

12.1 A existência, validade e eficácia da norma (aplicabilidade);

12.2 Garantir direitos tanto aos destinatários quanto à Prefeitura Municipal, nesse momento excruciente e calamitoso;

12.3 Não se pode afirmar ferida a isonomia (aos alunos não atingidos pela lei), vez que se utiliza, por exemplo, a mesma lógica e princípios (sopeso socioeconômico) do Programa Federal Bolsa Família, das isenções para a prova do ENEM, das quotas sociais para ingresso nos cursos técnicos, faculdades e universidades públicos.

13. Sob outro prisma, analisando o desdobrar dos eventos que acarretaram esta, verifica-se que em 22 de janeiro de 2020 foi ativado o Centro de Operações de Emergências em Saúde Pública para o novo Coronavírus (COE-nCoV), conforme estratégia prevista no Plano Nacional de Resposta às Emergências em Saúde Pública do Ministério da Saúde (<http://bit.ly/planoderespostaemergencia>).

14. Por definição do Ministério da Saúde, o Coronavírus “é uma família de vírus que causam infecções respiratórias. O novo agente do coronavírus foi descoberto em 31/12/19 após casos registrados na China. Provoca a doença chamada de coronavírus (COVID-19)”³.

15. Diante do novo vírus, em de 30 de janeiro de 2020 a Organização Mundial de Saúde (OMS) Declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional.

16. Dada a rápida proliferação e lesividade, inexistindo imunidade adquirida (o COVID-19 é uma mutação nova) e vacinação, resultando, assim, exponencial contágio e casos de mortes em várias regiões do planeta, em 11 de março de 2020 a OMS afirmou, publicamente, **pandemia** em relação ao novo coronavírus.

17. Aos 04 de fevereiro do corrente ano, o Ministério da Saúde baixou a Portaria n. 188/GM/MS, que veicula a Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional – ESPIN.

18. Em seguida, aos 06 de fevereiro deste ano, sobreveio a Lei Federal n. 13.979, que *dispõe sobre medidas para enfrentamento da*

³ <https://coronavirus.saude.gov.br/>, acessado em 27/03/2020, às 09:57h.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

*situação de emergência em saúde pública de importância internacional decorrente do novo Coronavírus e, nos incisos II e III, de seu art. 3º **determinou o isolamento social e a quarentena como mecanismos de enfrentamento à essa doença.***

19. De se esperar, no âmbito jurisdicional, em 19 de março recente o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), mediante a resolução n. 313/20, suspendeu o expediente e prazos forenses até 30 de abril, passando a funcionar, o Judiciário, com “atendimento via plantão”.

20. Diante desse triste quadro, e já padecendo com as complicações advindas do contágio pelo vírus, foi declarada Calamidade Pública no Estado de São Paulo (cf. Decreto Estadual nº 64.879, de 20/03/2020) e no município de Ribeirão Preto (Decreto Municipal n. 076/2020, prorrogado até final de junho), determinando, em síntese:

20.1 A suspensão das atividades não essenciais das administrações direta e indireta, pelo período que especificam (em Ribeirão Preto, de 24 de março a 26 de abril de 2020) e de todos os serviços públicos à exceção dos órgãos e entidades de segurança pública e viária, saúde, assistência social, saneamento básico, zeladoria, comunicação, tecnologia da informação e processamento de dados;

20.2 Suspendem, ainda, as atividades de todos os parques e vedada a utilização de praças e outros locais públicos para a prática de esportes e atividades lúdicas que possam provocar aglomeração de pessoas;

20.3 Dentre outras suspensões, a do comércio, paralizações e outros efeitos.

21. Em consequência, a economia, as pessoas jurídicas e a população em geral amargam grandes dificuldades financeiras.

22. Creches, escolas, faculdades, universidades, praças, parques, cinemas, bares, restaurantes e outros locais que comportam aglomerações seguem fechados.

23. Eventos esportivos e culturais cancelados, à exemplo das olimpíadas.

24. Com a reclusão e a incerteza, o gradiente de humor das pessoas varia de irritabilidade, intranquilidade e medo, com acirramento dos diálogos e embates ideológicos, passando pela neutralidade e apatia nalguns e chegando, noutros, à positividade e esperança de dias melhores.

25. A comunicação interpessoal passou a se realizar, essencialmente, pela internet.

26. A humanidade, que já enfrentou outras pandemias, como a peste bubônica (também conhecida como peste negra), a gripe espanhola, a varíola, o tifo, a cólera, a tuberculose, e o HIV (ainda o enfrenta), mudará vários paradigmas e comportamentos mundiais daqui em diante em razão do famigerado vírus COVID-19.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

27. Nessa esteira, pululam várias medidas ao combate do Coronavírus e auxílio à população, por exemplo:

- A Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto suspendeu por 60 (sessenta) dias os cortes (por inadimplência) no fornecimento de água;
- Por sua vez, a CPFL também faz suspensão temporária (por 90 dias) do corte de energia elétrica por não pagamento das respectivas contas;
- O Ministério da Saúde já destinou mais de R\$ 1 bilhão em todo o país;
- O Governo federal aprovou o auxílio emergencial de R\$ 600 para trabalhadores informais de baixa renda, contudo, os artistas não foram contemplados em específico por essa medida, a ser concedido durante a pandemia do novo coronavírus.

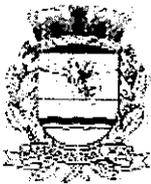
28. A Câmara Municipal de Ribeirão Preto já repassou R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) ao erário municipal nesse momento pandêmico:

28.1 Em nobilíssimo alvedrio, via sessão plenária de 24/03/2020, por votação unânime, foi autorizado o repasse de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) da Câmara Municipal de Ribeirão Preto para a Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto com o fito de custear ações no combate ao COVID-19;

28.2 No mesmo sentido, em sessão plenária de 23/04/2020 a 17ª Legislatura da Edilidade Ribeirão-pretana aprovou o repasse de mais R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) à Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto para o combate ao coronavírus no município.

29. Com a aprovação da Lei Complementar Federal nº 173, de 27/05/2020, Ribeirão Preto receberá da União o importe de R\$ 78.664.025,05 (setenta e oito milhões, seiscentos e sessenta e quatro mil, vinte e cinco reais e cinco centavos), conforme o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus (SARSCov2 - Covid-19), havendo, portanto, grande cifra ORÇAMENTÁRIA QUE PODE AUXILIAR OS ALUNOS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL E OS RESPECTIVOS PROFESSORES NESSE MOMENTO PANDÊMICO.

30. Além do elevado importe supra referido (R\$ 78.664.025,05), o Município também será beneficiado com ampla gama de médias advindas da lei complementar supracitada, que convergem à possibilidade do erário custear o auxílio em voga (deste projeto), a saber:



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

30.1 A suspensão dos pagamentos das dívidas do Município com a União:

30.1.1 Suspensão do pagamento de prestações devidas de março a dezembro de 2020 em operações de crédito junto à União;

30.1.2 A não execução de contragarantias de dívidas dos contratos de refinanciamento da Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997 e das Medidas Provisórias nºs 2.192-70, de 24 de agosto de 2001 e 2.185-35, de 24 de agosto de 2001 (estado de calamidade pública);

30.1.3 De acordo com o art. 2º, de 1º de março de 2020 e até 31 dezembro de 2020, de que trata o Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, a União ficará impedida de executar as garantias das dívidas desses contratos de refinanciamento de dívidas;

30.1.4 os valores não pagos deverão ser aplicados preferencialmente em ações que mitiguem os impactos da pandemia do Covid19;

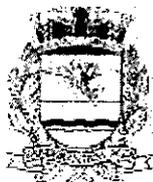
30.1.5 De acordo art. 4º do PLC nº 39, de 2da lei complementar, os Municípios poderão realizar aditamento contratual que suspenda os pagamentos devidos no exercício financeiro de 2020, incluindo principal e quaisquer outros encargos, de operações de crédito interno e externo celebradas com o sistema financeiro público (incluindo a Caixa Econômica Federal, BNDES e Banco do Brasil), privado e instituições multilaterais de crédito. Outrossim, no caso dessas operações serem garantidas pela União, a garantia será mantida.

30.2 A alteração da Lei de Responsabilidade Fiscal, no tangente a nulidade dos atos que aumentam as despesas com pessoal, e no que diz respeito aos procedimentos e vedações quando da ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional;

30.3 A suspensão dos pagamentos dos refinanciamentos de dívidas dos Municípios com a Previdência Social, com vencimento entre 1º de março de 2020 e 31 de dezembro de 2021, e o recolhimento das contribuições previdenciárias patronais dos Municípios devidas aos respectivos regimes próprios, desde que autorizado por lei municipal específica.

31. Retirando substrato axiológico, de validade e eficácia do preocupante panorama narrado e das medidas ressaltadas, sendo de extrema NECESSIDADE, PLAUSIBILIDADE E RELEVÂNCIA, a presente projeção se solidifica constitucional e lícita, conquanto é manifesta forma de preservação da vida, benefício assistencial (mínimo à subsistência).

32. Noutro aspecto, a indicação fonte de custeio no artigo 6º da projeção (recursos ao enfrentamento do COVID-19) atende ao disposto no art. 195 da Constituição da República, no art. 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e no art. 25 da Constituição Bandeirante.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

33. Coadunando ao arguido, também não há lesão ao estatuído no artigo 167, inciso I, da CR, pois em verdade não se estabelece alteração em Lei Orçamentária, não sendo esse o objeto da norma.

34. Eis a jurisprudência dominante do E. Tribunal de Justiça Paulista (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2160527-96.2017.8.26.0000; Relator (a): Amorim Cantuária; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 22/11/2017; Data de Registro: 23/11/2017); *in verbis*

AÇÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 9.329, DE 03 DE MAIO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE, QUE TRATA DE ISENÇÃO/REDUÇÃO DA "TAXA" DE INSCRIÇÃO EM CONCURSO DE CARGOS PÚBLICOS MUNICIPAIS PARA ESTUDANTES E DESEMPREGADOS – INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES – INICIATIVA CONCORRENTE PARA LEGISLAR SOBRE A QUESTÃO – VALOR PAGO PELO CANDIDATO QUE NÃO PODE SER CONSIDERADO TAXA (EM SENTIDO TÉCNICO-TRIBUTÁRIO) OU PREÇO PÚBLICO, INSERINDO-SE NO CONCEITO DE "OUTROS INGRESSOS" DO ART. 159 DA CE – INEXISTÊNCIA DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO PARA TRATAR DESTA ESPÉCIE DE RECEITA, APLICANDO-SE A REGRA GERAL DA INICIATIVA CONCORRENTE – NORMAS QUANTO À INSCRIÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO QUE, ADEMAIS, NÃO PODEM SER CONSIDERADAS COMO DISCIPLINA DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES, POR DIZEREM RESPEITO A FASE ANTERIOR AO PROVIMENTO DO CARGO – DISCRÍMEN QUE, OUTROSSIM, MOSTRA-SE RAZOÁVEL E PONDERADO NA BUSCA DA ISONOMIA, AO GARANTIR IGUALDADE DE CONDIÇÕES ENTRE OS CANDIDATOS AOS CARGOS PÚBLICOS, INDEPENDENTEMENTE DE SUA SITUAÇÃO ECONÔMICA - AUSÊNCIA, POR FIM, DE VIOLAÇÃO AO ART. 25 DA CE EM RAZÃO DA PREVISÃO GENÉRICA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PRÓPRIA PARA COBRIR AS DESPESAS DECORRENTES DA EXECUÇÃO DA LEI, CONFORME ENTENDIMENTO PACIFICADO DO C. STF E DESTA E. ÓRGÃO ESPECIAL - AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2083683-08.2017.8.26.0000; Relator (a): João Negrini Filho; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 28/02/2018; Data de Registro: 12/03/2018)

35. Do contrário, evocar eventual reflexo orçamentário, serviria de pretexto para esvaziar totalmente a função de legislar.

36. Por simples, eventuais reflexos orçamentários poderão ser absorvidos pelo orçamento de três maneiras⁴:

(A) via inserção nas despesas já previstas, seja por meio da utilização de reserva orçamentária de determinada rubrica, seja pelo remanejamento de verbas previstas e não utilizadas;

⁴ ADI 2035546-29.2016.8.26.0000, contidos no v. voto condutor do I. Relator Desembargador Evaristo dos Santos, Comarca: São Paulo, Órgão julgador: Órgão Especial, Data do julgamento: 27/07/2016.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

(B) por créditos adicionais, com (B.1) os suplementares àqueles devidamente autorizados, (B.2) os especiais ou (B.3) os extraordinários, ou;

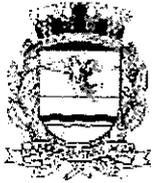
(C) quando inviável essa complementação, por meio da inserção no planejamento orçamentário do exercício subsequente.

37. O Supremo Tribunal Federal (STF) atesta, ademais, que a imprevisão orçamentária na Lei de Diretrizes Orçamentárias *torna inexecutável, no exercício em que ela vige, as providências não autorizadas, mas não as invalida, nem as nulifica*, conforme excerto retirado de voto do Ministro Gilmar Mendes no julgamento da ADI 3.599 (ADI 3599/DF Rel. Min. Gilmar Mendes j. 21.05.2007):

“O tema é conhecido do Supremo Tribunal Federal há bastante tempo. Na ADI 1292-MT, Rel. Ilmar Galvão, unânime, DJ de 15.9.1995, sagrou-se o entendimento de que não se viabiliza controle abstrato de constitucionalidade quando se pretende confrontar norma que impõe despesa alusiva à vantagem funcional e ao art. 169 da Constituição, pois a ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. Outros precedentes seguiram-se, todos no sentido do não conhecimento da ação direta quando fundada no argumento da ausência de prévia dotação orçamentária para a realização de despesas (ADI 1585 DF, Rel. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ de 3.4.1998; ADI 2.339 SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343 SC, Rel. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003).”.

38. E para enterrar qualquer discussão, o Excelso Pretório, em sede de Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6357/20, do Distrito Federal, em recentíssima decisão do Ministro-relator, Dr. Alexandre de Moraes, utilizando-se de interpretação conforme a Constituição, face à atual pandemia do COVID-19, **determinou o excepcional afastamento da incidência dos artigos 14, 16, 17 e 24 da LRF e 114, caput, e parágrafo 14, da LDO/2020 (da União)**. Eis a parte dispositiva dessa decisão:

“Diante do exposto, CONCEDO A MEDIDA CAUTELAR na presente ação direta de inconstitucionalidade, ad referendum do Plenário desta SUPREMA CORTE, com base no art. 21, V, do RISTF, para CONCEDER INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO FEDERAL, aos artigos 14, 16, 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal e 114, caput, in fine e § 14, da Lei de Diretrizes Orçamentárias/2020, para, durante a emergência em Saúde Pública de importância nacional e o estado de calamidade pública decorrente de COVID-19, afastar a exigência de demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação à criação/expansão de programas públicos destinados ao enfrentamento do contexto de calamidade gerado pela disseminação de COVID-19. Ressalto que, a presente MEDIDA CAUTELAR se aplica a todos os entes federativos que, nos termos constitucionais e legais, tenham decretado estado de calamidade pública decorrente da pandemia de COVID-19. Intime-se com urgência. Publique-se.”.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

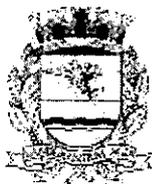
39. Logo, são inaplicáveis os referidos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal para vetar ou se furtar à aplicação da presente normativa.

40. Por sua vez, o E. Tribunal Bandeirante consolidou jurisprudência no sentido de serem constitucionais, válidas, **leis de iniciativa do Parlamento que regulamentam programas municipais**, assim dispondo nas ementas nucleares de seus acórdãos: *in verbis*

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 5.367, DE 27 de agosto de 2018, do Município de Mauá, que Institui o Programa Municipal de Equoterapia, voltada para crianças e adultos portadores de deficiência física e/ou mental ou de distúrbio comportamental e a vítimas de acidentes, e dá outras providências - Matéria tratada na lei, que não se submete às hipóteses taxativamente arroladas de reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo ou de reserva da Administração – Preceitos estabelecidos nos artigos 3º, 4º e 5º, no entanto, que violam a Constituição Estadual em seus artigos 5º, 24, § 2º, 47, inciso II e XIV e XIX e 144 – Ação Procedente, em parte”. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2111741-50.2019.8.26.0000; Relator (a): Antonio Carlos Malheiros; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/09/2019; Data de Registro: 20/09/2019).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI 11.776, DE 03 DE AGOSTO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE SOROCABA – NORMA QUE “INSTITUI O PROGRAMA MUNICIPAL DE HORTAS COMUNITÁRIAS NO MUNICÍPIO DE SOROCABA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS” – LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR – CONFORMIDADE AOS ARTIGOS 5º, 47, INCISOS II, XIV, XIX, “A”, E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO – VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CARACTERIZADO, POIS A NORMA IMPUGNADA NÃO VERSA SOBRE A ESTRUTURA OU ORGANIZAÇÃO DE ÓRGÃOS DO EXECUTIVO OU REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS – TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF – TEMA NO 917 – ARE. 878.911/RJ – AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO DIREITO FUNDAMENTAL À PROPRIEDADE PRIVADA, TENDO EM VISTA QUE SOMENTE MEDIANTE AUTORIZAÇÃO EXPRESSA DOS PARTICULARES É QUE PODEM SER UTILIZADOS “OS TERRENOS OU GLEBAS PARTICULARES”, CONFORME EXPRESSA PREVISÃO LEGAL – POR FIM, CONSTATADA A INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 5º DA LEI ORA SINDICADA – CAUSA DE PEDIR ABERTA – DISPOSITIVO QUE VERSA SOBRE USUCAPIÃO, MATÉRIA AFETA AO DIREITO CIVIL E, PORTANTO, DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO – ART. 22, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – PRETENSÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE”. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2051862-15.2019.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 31/07/2019; Data de Registro: 02/08/2019)

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 9.961/2017, que “cria o Programa de Incentivo à Doação de Leite Materno, denominado ‘Doar Leite é Doar Vida’, e dá outras providências”. Preliminar de inadequação da via eleita rejeitada. Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados. Aplicabilidade do Tema

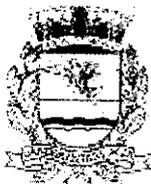


Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

de Repercussão Geral nº 484. Lei de iniciativa parlamentar. Concretude da expressão "em toda a rede midiática" prevista no parágrafo único do artigo 2º. Expressão que prevê o meio pelo qual a publicidade deve ser realizada. Inadmissibilidade. Ingerência na esfera privativa do Prefeito. Violação aos princípios da separação dos poderes e da reserva de administração. Ofensa aos artigos 5º e 47, XIV, da Constituição Bandeirante. Restante da norma que não padece do mesmo vício. Não ocorrência de vício formal de inconstitucionalidade, por desvio do Poder Legislativo. Inexiste ofensa ao princípio da separação de poderes, eis que em consonância com o Tema de Repercussão Geral nº 917. Não houve alteração da estrutura ou atribuição dos órgãos da Administração Pública, bem como sobre o regime jurídico de servidores. Competência da Câmara para dispor sobre publicidade de programa municipal que objetiva a doação de leite materno. Ausência de previsão de dotação orçamentária que não implica a existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas eventual inexecutividade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. Ação parcialmente procedente". (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2257504-19.2018.8.26.0000; Relator (a): Péricles Piza; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 22/05/2019; Data de Registro: 24/05/2019)

"I. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 5.626, de 12 de novembro de 2018, do Município de Caçapava, "que dispõe sobre a instituição do Programa de Proteção à Saúde Bucal da Pessoa com Transtorno Global do Desenvolvimento (TGD) e dá outras providências". II. Vício formal de inconstitucionalidade. Inocorrência. De origem parlamentar, a legislação impugnada não trata de matéria inserida no rol taxativo do artigo 24, §2º, da CE. Tema 917, STF. Precedentes deste Órgão Especial. III. Não constatada, igualmente, invasão das atribuições de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. A lei analisada não disciplina a prática de ato de administração, limitando-se a instituir programa de proteção à saúde da pessoa com Transtorno Global do Desenvolvimento (TGD), em âmbito local, e estabelecer regras dotadas de abstração e generalidade. Previsão, apenas, de instrumentos mínimos destinados a garantir sua exequibilidade e a eficácia de suas disposições. Constitui dever do Poder Executivo levar as determinações do diploma impugnado à concreção por meio de provisões especiais, com respaldo em seu poder regulamentar. Diversos precedentes deste Colegiado. Doutrina. VI. Artigo 4º, parte final. Inconstitucionalidade verificada. Ressalvada a posição pessoal desta Relatoria, de acordo com o entendimento consolidado neste Órgão Especial, a fixação de prazo rígido para que o Poder Executivo regulamente determinada disposição legal representa indevida interferência do Poder Legislativo em seu típico juízo de conveniência e oportunidade. Violação ao princípio da separação dos Poderes, previsto no artigo 5º, da CE. Exclusão da expressão "no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados de sua publicação.". Pedido julgado parcialmente procedente". (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2263773-74.2018.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/04/2019; Data de Registro: 04/04/2019).



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

III - ANÁLISE HORIZONTAL: FORMA, PROCEDIMENTO E REDAÇÃO - CONSTITUCIONALIDADE FORMAL OBJETIVA

41. A propositura é pertinente à Lei Ordinária, *ex vi os* incisos do §1º, do artigo 35, da LOMRP.

42. Atende ao correto e hodierno vernáculo, estando acompanhada de justificativa⁵.

43. Quanto à técnica legislativa, articula bem seus artigos, trazendo em seu bojo as partes **(a) preliminar** (ementa, enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas), **(b) normativa** (conteúdo substantivo da matéria regulada) e **(c) final** (prazo de vigência, aplicando-se, *in casu*, a revogação expressa e genérica de dispositivos).

44. Trata, ademais, de um único objeto (inc. I, do art. 7º, da LC 95/98)⁶ – autoriza a criação do auxílio internet da rede pública de ensino municipal de Ribeirão Preto – de forma clara⁷, precisa⁸ e lógica⁹.

45. Em peroração, além da adequada forma, a projeção respeitou a técnica legislativa e o procedimento de tramitação previsto no art. 127 e seguintes do Regimento Interno Cameral (Resolução nº 174/2015).

⁵ Está em diapasão com o novo acordo ortográfico da língua portuguesa, promulgado pelo Decreto Federal nº 6.583, de 29 de setembro de 2008; RICMRP: Art. 110 - As proposições deverão ser redigidas em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e na ortografia oficial, digitadas e assinadas pelo seu autor ou autores. (...) Art. 112 - As proposições consistentes em emenda à Lei Orgânica do Município, projetos de lei complementar, de lei ordinária, de decreto legislativo, de resolução ou projeto substitutivo deverão ser oferecidas articuladamente, acompanhadas de justificativa por escrito e do texto de lei ou outro ato normativo a que digam respeito.

⁶ Parágrafo Único, do art. 112, do RICMRP: nenhuma proposição poderá incluir matéria estranha ao seu objeto.

⁷ Clareza: inciso I, do art. 11, da LC nº 95/98: a) usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando; b) usar frases curtas e concisas; c) construir as orações na ordem direta, evitando preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis; d) buscar a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente; e) usar os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando os abusos de caráter estilístico;

⁸ Precisão: inciso II, do art. 11, da LC nº 95/98: a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma; b) expressar a idéia, quando repetida no texto, por meio das mesmas palavras, evitando o emprego de sinonímia com propósito meramente estilístico; c) evitar o emprego de expressão ou palavra que confira duplo sentido ao texto; d) escolher termos que tenham o mesmo sentido e significado na maior parte do território nacional, evitando o uso de expressões locais ou regionais; e) usar apenas siglas consagradas pelo uso, observado o princípio de que a primeira referência no texto seja acompanhada de explicação de seu significado;

⁹ Ordem lógica: inciso III, do art. 11, da LC nº 95/98: a) reunir sob as categorias de agregação - subseção, seção, capítulo, título e livro - apenas as disposições relacionadas com o objeto da lei; b) restringir o conteúdo de cada artigo da lei a um único assunto ou princípio; c) expressar por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no caput do artigo e as exceções à regra por este estabelecida; d) promover as discriminações e enumerações por meio dos incisos, alíneas e itens.



Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Estado de São Paulo

IV - DISPOSIÇÃO

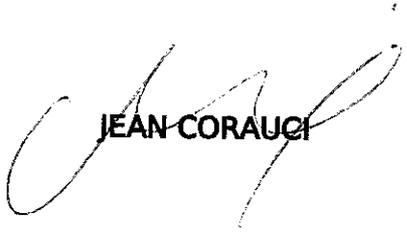
46. Em face do acima exposto, diante da Constitucionalidade, Legalidade e Procedibilidade, nosso **PARECER É FAVORÁVEL ao projeto em análise**, pugnando-se, outrossim, que seja aprovado pelo Soberano Plenário desta Casa de Leis (art. 36, do RICMRP).

Sala das Comissões, 23 de junho de 2020.

ISAAC ANTUNES
Presidente


MARINHO SAMPAIO


MAURÍCIO VILA ABRANCHES
Relator/Vice-Presidente


JEAN CORAUCI

MAURÍCIO GASPARINI