



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Câmara Municipal de Uruguaiana

BANCADA DO PDT

PALÁCIO BORGES DE MEDEIROS

Rua Bento Martins, nº 2619, CEP: 97501-520 - URUGUAIANA - RS



PROJETO EMENDA À LEI ORGÂNICA Nº 01 DE 2021

CMU 000417-IEG 26/Abr/2021 13:03

Acresce dispositivos à Resolução nº 09, de 03 de abril de 1990, Lei Orgânica do Município.

Art. 1º Acresce os Artigos 137-A e 137-B na Resolução nº 09 de 1990, que passará a viger com a seguinte redação:

"Art. 137-A. O Município destinará os recursos arrecadados com as Taxas de Fiscalização, Vistoria, Ambulantes, Publicidade, Uso de Área, dos Autos de Infração, Licença do Fundo de Comércio, Junta Comercial e os oriundos de programas especiais dos Governos Federal e Estadual, respeitando as vinculações dos recursos, ao Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico - FUMDE.

§ 1º - Constituirão o FUMDE os saldos existentes no FUMDECI e quaisquer outras receitas que lhe possam ser destinadas.

§ 2º - A vinculação e fiscalização do FUMDE, por órgão específico, bem como sua composição, serão regidas pela Lei 4.810 de 2017 ou por legislação posterior de iniciativa do Poder Executivo.

Art. 137-B. Os recursos do FUMDE serão aplicados prioritariamente à disponibilização de microcrédito a profissionais autônomos, microempreendedores individuais e micro e pequenas empresas, sem o prejuízo dos objetivos elencados na Lei 4.810 de 2017.

I - No orçamento do Município constará a dotação orçamentária necessária no atendimento dos encargos decorrentes do programa autorizado pelo caput deste artigo.

II - A Administração Pública Municipal firmará Termo de Parceria com as entidades qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público para o fomento e a execução de atividades de interesse público previstos no caput deste artigo.

III - O Termo de Parceria firmado entre o Poder Executivo e a Organização da Sociedade Civil de Interesse Público discriminará os direitos, as responsabilidades e as obrigações das partes signatárias e disporá ainda sobre:

- a) o objeto social do Termo, com a especificação de seu programa de trabalho;
- b) a especificação técnica detalhada do serviço a ser realizado;
- c) as metas e os resultados a serem atingidos pela entidade e os respectivos prazos de execução ou cronogramas;
- d) a previsão de receitas e despesas a serem realizadas em seu cumprimento;
- e) os requisitos necessários para a obtenção do microcrédito produtivo e orientado;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
Câmara Municipal de Uruguaiana
BANCADA DO PDT
PALÁCIO BORGES DE MEDEIROS
Rua Bento Martins, nº 2619, CEP: 97501-520 - URUGUAIANA - RS



ff

IV - A execução do objeto do Termo de Parceria será acompanhada e fiscalizada por órgão do Poder Público da área de atuação correspondente à atividade fomentada e pelos Conselhos de Políticas Públicas das áreas correspondentes de atuação existentes, conforme a Lei 9.790 de 1999”.

Artº 2º Esta Emenda à Lei Orgânica do Município de Uruguaiana entrará em vigor na data de sua publicação.



JUSTIFICATIVA

I - Objetivo

A presente emenda visa implementar – por meio da disponibilização de microcrédito - uma política pública que combata o desemprego e, ao mesmo tempo, mantenha o nível de atividade econômica durante a recessão causada pela crise do coronavírus.

É este o norte adotado não apenas pelas ações de grandes potências como os Estados Unidos¹ e o Reino Unido², como também por capitais brasileiras – Porto Alegre (Programa Municipal de Microcrédito), Rio de Janeiro (Auxílio Carioca), São Paulo (renda básica emergencial) – e municípios interioranos do nosso país, como Santa Maria (Juro Zero), Paraty (Recomeçar Paraty), Niterói (Empresa Cidadã), etc.

A Bancada do PDT vem, portanto, propor o uso do Fundo Municipal de Desenvolvimento Econômico para a gradual recuperação econômica de Uruguaiana, tornando a disponibilização de microcrédito uma política permanente de desenvolvimento da nossa cidade – a ser prevista na nossa Lei Orgânica como dever do estado e direito do cidadão uruguayanense.

¹ CARES Act - programa americano que prevê a aplicação de US\$ 349 bilhões em empréstimos destinados a empresas enquadradas como pequenas e médias.

² Small Business Rate Relief (SBRR) - auxílio de £ 3 mil para todas as pequenas empresas com faturamento de até £12 mil (cerca de 700 mil empresas) que, geralmente, não pagam impostos no Reino Unido.



[Handwritten signature]

II – Emenda à Lei Orgânica

O Instrumento jurídico utilizado para sua implementação – a Emenda à Lei Orgânica – justifica-se pelo Princípio da Simetria³, conceituado como o princípio federativo que exige uma relação simétrica entre os institutos jurídicos da Constituição Federal e as Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos entes federativos.

Este princípio, quando aplicado ao processo de criação das leis, impõe norma tão bem expressa pelo Juiz Federal e pós-doutor em Direito Constitucional Dr. Dirley da Cunha Júnior:

“...as regras do processo legislativo, em especial as concernentes à iniciativa legislativa, por força da simetria, são de observância obrigatória para os Estados, Distrito Federal e **Municípios**”

(CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de Direito Constitucional. 2. ed. Salvador: Podvm, 2008, p. 909)

E, também, por José Afonso da Silva, ex-professor da USP e um dos grandes constitucionalistas do país:

Ainda, pode-se afirmar que a Constituição Federal nos artigos 61 a 69 apresenta o Processo Legislativo federal, mas que na realidade deve ser observado obrigatoriamente por todos os entes federativos, devendo as Constituições Estaduais, e Leis Orgânicas utilizarem-no como modelo. ‘Significa dizer que pelo princípio da simetria constitucional, todos os

³ “[...] o Supremo Tribunal Federal considera as regras básicas de Processo Legislativo previstas na Constituição Federal como modelos obrigatórios às Constituições Estaduais, declarando que o modelo estruturador do Processo Legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Carta da República, impõe-se, enquanto padrão normativo, de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros”. (Alexandre de Moraes, Direito Constitucional, 27. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2011).



entes federativos devem observar as regras constitucionais quanto ao Processo Legislativo.

É este o princípio que faz as normas fundamentais do processo legislativo constitucional serem reproduzidas – por força obrigatória – nas Constituições Federais, Estaduais, Distritais e nas Leis Orgânicas, a exemplo da Lei Maior do nosso Município:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

Art. 61. § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública

LEI ORGÂNICA URUGUAIANA

Art. 77 - A Lei Orgânica poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos vereadores;

II - da população, subscrita por cinco por cento (5%) do eleitorado do Município;

III - do Prefeito Municipal.

Art. 96 - Compete privativamente ao Prefeito:

XXVII - ter a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre:

a - criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, fundacional ou autárquica;

b - criação, estruturação de secretarias e órgãos da administração pública;

c - matéria financeira.



[Handwritten signature]

Dito isso, salientamos que a discussão sobre a possibilidade de criação de Fundo Orçamentário por Parlamentar (Senadores, Deputados, Vereadores) – conteúdo dos artigos supracitados - foi alvo de parecer da Comissão de Constituição de Justiça (CCJ) do Senado Federal, feito a pedido da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cujo conteúdo reproduzimos:

1. *são inconstitucionais, por vício de iniciativa, quaisquer projetos de lei de autoria parlamentar que instituam fundos orçamentários cujos recursos são geridos e empregados pelos órgãos dos Poderes Executivo ou Judiciário, pelo Tribunal de Contas da União, pelo Ministério Público da União ou pela Defensoria-Pública da União;*
2. *a iniciativa legislativa para a instituição de fundos orçamentários no âmbito da Câmara dos Deputados e do Senado Federal cabe aos membros ou comissões das respectivas Casas;*
3. **3. não há reserva de iniciativa às propostas de emendas constitucionais que instituam fundos orçamentários.** podendo ser apresentadas, pelos legitimados previstos no art. 60, caput, da Constituição Federal, proposições que criem fundos no âmbito de qualquer dos Poderes. (grifos nossos) (Consulta nº 1 de 2017, Senado Federal)

Parecer este em total consonância com a jurisprudência do Superior Tribunal Federal. A título de exemplo citamos a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5296, julgada há pouco menos de 5 meses (4 de novembro de 2020), cujo tópico primeiro da ementa preceitua que:



ff

1. No plano federal, o poder constituinte derivado submete-se aos limites formais e materiais fixados no art. 60 da Constituição da República, a ele não extensível a cláusula de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, prevista de modo expresso no art. 61, § 1º, apenas para o poder legislativo complementar e ordinário – poderes constituídos.

A relatora da ADI 5296, Ministra Rosa Weber, mencionou em seu voto pelo menos 37 emendas constitucionais de origem parlamentar que versam sobre matérias de iniciativa do Poder Executivo ou do Judiciário, "algumas de caráter estrutural do sistema político jurídico brasileiro atual e inquestionável relevância (reforma previdenciária, reforma do Poder Judiciário, ajuste fiscal etc.)".

A tese defendida pelos ministros no julgamento da ADI 5296 encontra eco na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal há pelo menos 40 anos (antes mesmo da CF de 1988), qual seja: a inexistência de iniciativa privativa no processo legislativo das emendas à Constituição Federal. É o que se segue:

"No que se relaciona à inconstitucionalidade formal, arrimada em afronta ao invocado art. 13, inc. III, c/c os arts. 57, incs. II e V e 65, não merece acolhida a arguição. É que a exclusividade de competência se vincula unicamente à iniciativa de leis, e não à hipótese de emendas à Constituição. Como é sabido, ao Presidente da República escapa limitar o exercício do poder de emenda à Constituição, conferido ao Congresso (arts. 47, inc. I, § 3º, 48 e 49). Tem-se aí o exercício do poder constituinte derivado, sujeito à vedação expressa no § 1º, do art. 47 (relativa à 'proposta de emenda tendente a abolir a Federação ou a República'). O ordenamento



18

constitucional tem aplicação, igualmente, ao exercício do poder de Emenda das Assembleias Estaduais.”

(Representação nº 1027 de 4 de setembro de 1980; Relator Ministro Djaci Falcão, Tribunal Pleno)

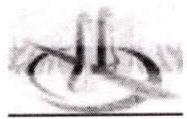
As decisões e o parecer supracitados tornam-se fundamentais para este projeto pois discutem e esclarecem normas de reprodução obrigatória na nossa Lei Orgânica⁴ – as que regem iniciativa privativa do chefe do executivo (prefeito) e legitimidade de emenda por parte dos vereadores.

Se o constituinte – assim como o legislador municipal – desejasse estender as regras sobre iniciativa privativa de leis ordinárias e complementares às emendas constitucionais – ou à Lei Orgânica -, estas seriam previstas expressamente. Neste sentido é argumentação do Ex-Procurador da Fazenda Federal Dr. Daniel Sarmento – que assim complementa:

“A hipótese não é de lacuna, a ser suprida pela via analógica, mas de silêncio eloquente. Por isso, em obra doutrinária já consignei: “Diferentemente do que ocorre com as leis ordinárias e complementares, não há casos de iniciativa privativa para a reforma constitucional.”

No que se refere especificamente à criação de Fundos Orçamentários por iniciativa parlamentar, destaca-se que o Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa do Senado Federal, em estudo sobre o tema, elencou 13 fundos orçamentários

⁴ Nessa linha, a orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que as normas que regem o processo legislativo previstas na Constituição Federal são de reprodução obrigatória pelas constituições dos estados-membros. (Gilmar mendes em ARE 878911 RG / RJ)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Câmara Municipal de Uruguaiana

BANCADA DO PDT

PALÁCIO BORGES DE MEDEIROS

Rua Bento Martins, nº 2619, CEP: 97501-520 - URUGUAIANA - RS



criados por iniciativa do Congresso Nacional, destacando-se os seguintes, criados via emenda constitucional:

1. Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (FCEP), criado pela Emenda Constitucional nº 31, de 14 de dezembro de 2000, resultante da aprovação da PEC nº 67, de 1999, de autoria do **Senador Antônio Carlos Magalhães** e outros.

2. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), criado pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, resultante da aprovação da PEC nº 536, de 1997, de autoria do **Deputado Valdemar Costa Neto** e outros.

Do mesmo modo, esta Bancada, ao analisar nossa Constituição Estadual, também destaca o Art. 148-A, de autoria parlamentar, criador de Fundo Orçamentário:

Fundo Estadual para o Desenvolvimento Social, criado pela Emenda Constitucional nº 70, de 15 de agosto de 2014, resultante da aprovação da PEC nº 226, de 2013, de autoria **Deputado Estadual Raul Carrion** e outros.

Deste modo, observando-se as decisões do STF e o parecer da CCJ do Senado Federal, bem como os estudos realizados pelo Congresso Nacional⁵ e os pareceres de eminentes juristas⁶, não é possível chegar à conclusão diversa daquela defendida pela Doutrina Jurídica sobre o assunto: a de que não há reserva de

⁵ INSTITUIÇÃO DE FUNDOS POR INICIATIVA PARLAMENTAR: CONSIDERAÇÕES ACERCA DO DEBATE NO SENADO FEDERAL de autoria de Fernando Álvares Correia Dias, Economista e Consultor Legislativo na área de Política Econômica e Finanças Públicas do Senado Federal.

⁶ Autonomia da DPU e Limites ao Poder de Reforma da Constituição de autoria do Prof. Daniel Sarmento da UERJ.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
Câmara Municipal de Uruguaiana
BANCADA DO PDT
PALÁCIO BORGES DE MEDEIROS
Rua Bento Martins, nº 2619, CEP: 97501-520 - URUGUAIANA - RS



iniciativa às propostas de emenda à Lei Orgânica Municipal que instituem Fundos Orçamentários.

Uruguaiana, Abril de 2021.

Vereadora Manoela Couto
Bancada do PDT

Vereador Marcelo Lemos
Bancada do PDT