



Procuradoria-Geral do Município
Rede de Apoio Jurídico - PGM
PGM - INFORMAÇÃO RAJ-PGM N° 2105 / 2024

| | |
|-----------------------|---|
| Processo nº | : 23.0.000116832-0 |
| Informação nº | : 2.105/2024 |
| Interessado(a) | : Direção Geral – DEMHAB |
| Assunto | : Exame de Minuta de Projeto de Lei. Altera os §§ 3º e 7º do art. 3º, o caput e o § 1º do art. 6º e revoga o § 4º do art. 3º da Lei nº 13.640, de 29 de setembro de 2023, que institui o Programa de Recuperação Emergencial e Auxílio Humanitário destinado à mitigação de danos à população afetada por situações de emergência ou calamidade pública, no Município de Porto Alegre”. |

À RAJ-PGM,

1. Relatório

Este processo eletrônico diz respeito ao exame da Minuta de Projeto de Lei do Poder Executivo do Município de Porto Alegre que “Altera os §§ 3º e 7º do art. 3º, o caput e o § 1º do art. 6º e revoga o § 4º do art. 3º da Lei nº 13.640, de 29 de setembro de 2023, que institui o Programa de Recuperação Emergencial e Auxílio Humanitário destinado à mitigação de danos à população afetada por situações de emergência ou calamidade pública, no Município de Porto Alegre”.

Conquanto sucinto, é o relatório.

2. Fundamentação

Prefacialmente à análise solicitada, é importante destacar que o exame desta Procuradoria cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

Dito isso, passo a apreciação da proposição normativa submetida à análise.

2.1. Com o propósito de criar um procedimento padronizado entre os entes e órgãos da Administração municipal, bem como bem estabelecer um fluxo uniforme sobre a instrução e acompanhamento dos processos administrativos que tratam da elaboração, acompanhamento e divulgação de atos normativos, o Prefeito de Porto Alegre, em 07 de junho de 2021, editou a Ordem de Serviço nº 005. O referido ato infralegal, em seu art. 10, estabeleceu procedimentos para a tramitação de expedientes, como o presente, dispondo acerca da respectiva instrução, no mínimo, com os seguintes documentos:

“Art. 10. Os processos administrativos deverão ser instaurados por meio do SEI e instruídos, no mínimo, com o rol de documentos que seguem:
I – minuta de exposição de motivos devidamente fundamentada;
II – minuta da proposição em *word*;
III – despacho de encaminhamento assinado eletronicamente pelo titular da pasta;
IV – parecer da assessoria técnica do titular da pasta, no que couber, acompanhado de todos os documentos necessários à devida instrução;
V – parecer jurídico da Procuradoria Setorial, competente, com a indicação expressa do embasamento legal;
VI – juntada da versão compilada do texto legal a ser alterado, quando for o caso, devendo ser juntado texto integral ou parcial, quando o texto tiver mais de 10 (dez) páginas;
VII – a expressa concordância dos titulares das pastas atingidas pelo conteúdo da minuta, quando houver; e
VIII – manifestação prévia, nas seguintes situações:
a) do titular da Secretaria Municipal da Fazenda (SMF), quando se tratarem de questões atinentes à repercussão financeira dos atos a serem realizados, bem como de matérias concernentes ao cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal;
b) do titular da PGM ou do Procurador-Geral Adjunto responsável pela matéria, sempre que já estiver judicializada ou que tiver relevante repercussão jurídica.”

No tocante à minuta de proposição, o parágrafo único do art. 10 prevê os requisitos de formatação a serem observados (o texto será digitado em fonte *Times New Roman*, corpo 12 (doze), em papel de tamanho A4; e as margens serão de 4,7 cm, a superior, de 3,0 cm, a inferior e a esquerda, e de 1,5 cm, a direita), cuja regularidade será imprescindível ao seu adequado prosseguimento, mediante encaminhamento à Assessoria para Assuntos Especiais e Institucionais Legislativos – ASSEAEI-LEGIS-PGM, consoante disposto no art. 11, também da Ordem de Serviço nº 005/2021.

2.1.1. Feito esse recorte normativo, volto ao caso submetido ao exame desta Procuradoria.

A minuta de exposição de motivos, outrossim, deve atender aos requisitos formais estabelecidos no art. 26 da Lei Complementar nº 611/2009, vazado nos seguintes termos:

“Art. 26 A exposição de motivos do projeto de Lei deverá:
I - justificar e fundamentar a edição do ato normativo, de forma a possibilitar a sua utilização como defesa prévia em eventual arguição de constitucionalidade;
II - explicitar a razão do ato proposto ser o melhor instrumento normativo para disciplinar a matéria;
III - apontar, quando for o caso, as normas que serão afetadas ou revogadas pela proposição;
IV - indicar a existência de prévia dotação orçamentária, quando a proposta implicar despesas;
V - observar, dentre outros requisitos da redação oficial:
a) objetividade;
b) clareza;

- c) harmonia; e
- d) atributos referidos no art. 14 desta Lei Complementar;
- VI - preceder o projeto de lei.”

Na situação em apreço, compulsando a minuta de exposição de motivos, intitulada "justificativa", e a minuta da proposição em formato Microsoft Word, tratada no mesmo documento (28713041), verificamos a observância aos requisitos formais e à formatação prescrita nos regramentos suso indicados. É possível constatar, além disso, que há manifestação técnica da repercussão financeira para os anos de 2024, 2025 e 2026 (28713040), e o despacho de encaminhamento está assinado eletronicamente pela autoridade competente (28713042).

2.1.2. Logo, do ponto de vista do arquétipo instrutório, na atual fase de tramitação, o processo encontra-se adequado à Ordem de Serviço nº 005/2021.

2.2. À luz do que dispõe o art. 30, inciso I, da Constituição Federal de 1988, compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, preceito esse que se reproduz no art. 9º, inciso III, da Lei Orgânica Municipal, como manifesto exercício da autonomia federativa municipal. A iniciativa das leis ordinárias e das leis complementares, ademais, cabe ao Prefeito Municipal, de acordo com o inciso I do art. 75 da Lei Orgânica do Município, devendo ser submetida a proposição, portanto, à consideração do Chefe do Poder Executivo Municipal.

A natureza da matéria, ademais, atrai o encaminhamento formal do projeto via lei ordinária, seja por força do art. 76 da Lei Orgânica do Município, seja por paralelismo de formas (simetria) a Lei Municipal nº 13.640/2023, ato normativo que se busca alterar.

Não restam dúvidas, portanto, que a proposição se insere, constitucional e legalmente, na competência do Sr. Prefeito.

2.3. A Lei Municipal nº 13.640/2023 institui o Programa de Recuperação Emergencial e Auxílio Humanitário destinado à mitigação de danos à população afetada por situações de emergência ou calamidade pública, no Município de Porto Alegre, programa cuja execução fica vinculada à decretação de emergência ou calamidade pública.

As modificações a serem perpetradas na proposição legislativa restam assim justificadas (página 04 da Minuta de Projeto de Lei, 28713041):

“O presente projeto de lei visa ajustar alguns dispositivos da Lei Municipal nº 13.640, de 29 de setembro de 2023, que institui o Programa de Recuperação Emergencial e Auxílio Humanitário em Porto Alegre.

Tal alteração se faz necessária em virtude da necessidade de resposta célere e efetiva aos eventos climáticos que geraram a declaração de calamidade pública em virtude das enchentes que acometeram a cidade no mês de maio de 2024 e que deixaram milhares de pessoas fora de suas casas.

Desta forma, a presente proposição legislativa busca qualificar a ferramenta denominada “estadia solidária”, aumentando o valor do benefício e alargando o seu prazo de duração, considerando a grande extensão dos estragos causados pela maior cheia da história de Porto Alegre e a necessidade de acolhimento digno aos desabrigados que perderam suas moradias.

Igualmente, o projeto em comento autoriza o Município de Porto Alegre a restabelecer a moradia aos desabrigados vítimas de todo e qualquer evento climático de grandes proporções, desde que tenha havido a decretação de estado de calamidade pública ou situação de emergência.

Diante do exposto, contamos com o apoio dos nobres vereadores para a aprovação deste projeto de lei que visa promover melhorias significativas na assistência às pessoas afetadas por situações de emergência ou calamidade pública em nosso município.”

A modificação legislativa tem por intuito imprimir celeridade e resposta efetiva do Município e seus entes aos eventos climáticos que assolam Porto Alegre, bem como aumenta o valor e o período de concessão do benefício da estadia solidária e outras providências;

2.4. Passo, por conseguinte, ao exame, em si, da proposição e verifico que a Minuta de Projeto de Lei (28713041) está estruturada em 04 (quatro) artigos redigidos da seguinte forma:

“PROJETO DE LEI N° /24.

Altera os §§ 3º e 7º do art. 3º, o caput e o § 1º do art. 6º e revoga o § 4º do art. 3º da Lei nº 13.640, de 29 de setembro de 2023, que institui o Programa de Recuperação Emergencial e Auxílio Humanitário destinado à mitigação de danos à população afetada por situações de emergência ou calamidade pública, no Município de Porto Alegre.

Art. 1º Ficam alterados os §§ 3º e 7º do art. 3º da Lei nº 13.640, de 29 de setembro de 2023, conforme segue:

‘Art. 3º.....

§ 3º O benefício referido no inc. II do caput deste artigo será concedido no valor máximo de 181,53 UFM's por mês e terá caráter temporário de até 12 (doze) meses, observada a dimensão, a sazonalidade e a gravidade do evento climático, conforme parâmetros a serem regulamentados em Decreto.

§ 7º O benefício referido no inc. II do caput deste artigo será concedido, mediante laudo social e da Defesa Civil, independentemente da decretação de emergência e calamidade, nos termos a serem regulamentados em Decreto.

.....’ (NR)

Art. 2º Ficam alterados o caput e §1º do art. 6º da Lei nº 13.640, de 2023, conforme segue:

‘Art. 6º Fica o Município autorizado a restabelecer a moradia aos desabrigados vítimas de eventos climáticos.

§ 1º Os eventos climáticos de que trata o caput deste artigo ficam vinculados à decretação de estado de calamidade pública ou situação de emergência.

.....’ (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º Fica revogado o § 4º do art. 3º da Lei nº 13.640, de 29 de setembro de 2023.”

2.4.1. No que tange propriamente às alterações propostas, não vislumbro óbice do ponto de vista jurídico, sendo a escolha de critérios para concessão de benefícios matéria que perpassa por juízo de discricionariedade, conveniência e oportunidade, do gestor.

Não há que se falar em opor empecilho pela Lei das Eleições, a Lei nº 9504/1997, notadamente a proibição de distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública no ano de eleições municipais, já que o §10 do art. 73 excepciona os casos de calamidade pública e os programas sociais autorizados em lei e já execução orçamentária no exercício anterior:

“Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

[...]

§10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, **exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior**, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (*Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006*)”

Além do Programa de Recuperação Emergencial e Auxílio Humanitário já estar em vigor e execução desde setembro do exercício anterior, o reconhecimento do cenário de calamidade pública pelo Decreto Municipal nº 22.647/2024, dá guarida a subsunção a exceção.

Igualmente não há que se falar em cumprimento das condições para “criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa” de que trata o art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que

deva entrar em vigor e nos dois subsequentes e declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias – dado que essas condições restam afastadas na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, ex vi do art. 65, §1º, III, do mesmo diploma normativo:

"Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembléias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23 , 31 e 70;

II - serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de esforço prevista no art. 9º.

§1º. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, além do previsto nos incisos I e II do caput: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - serão dispensados os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

a) contratação e aditamento de operações de crédito; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) concessão de garantias; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

c) contratação entre entes da Federação; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

d) recebimento de transferências voluntárias; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

II - serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

III - serão afastadas as condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 desta Lei Complementar, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)"

Assim, como o estado de calamidade pública fora reconhecido pelo Congresso Nacional por meio do [Decreto Legislativo nº 36/2024](#), o cenário para aplicação da exceção resta preenchido.

2.4.2. Sob a ótica jurídica-material, não há nenhum apontamento a ser indicado quanto ao teor da proposição, não se verificando nenhum óbice legal a tramitação.

3. Conclusão

Em face do exposto, esta Procuradoria opina pela plena viabilidade jurídica da Minuta de Projeto de Lei (28713041) que objetiva alterar os parágrafos 3º e 7º do art. 3º, o *caput* e o §1º do art. 6º e revoga o §4º do art. 3º da Lei nº 13.640/2023, que institui o Programa de Recuperação Emergencial e Auxílio Humanitário, podendo o processo ser encaminhado à Assessoria para Assuntos Especiais e Institucionais Legislativos – ASSEAEI-LEGIS-PGM para prosseguimento.

É a Informação Jurídica que ora submeto ao conhecimento e consideração.

Porto Alegre, RS, 20 de maio de 2.024

Nilo Raphael Costa dos Santos

Procurador Municipal

Documento elaborado nos termos da IN 0042022- PGM



Documento assinado eletronicamente por **Nilo Raphael Costa dos Santos, Procurador(a) Municipal**, em 20/05/2024, às 10:36, conforme o art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006, e o Decreto Municipal 18.916/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.procempa.com.br/autenticidade/seipmpa> informando o código verificador **28713903** e o código CRC **CBDB89FC**.