



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

PARECER JURÍDICO

Objeto: Projeto de Lei Ordinária nº 53/2022.

Autor: Poder Executivo Municipal

Ementa: Institui no Município de Juína/MT, o serviço de proteção especial social, modalidade família acolhedora para idosos e adultos com deficiência e dá outras providências.

I - DO RELATÓRIO

Foi encaminhado o Projeto de Lei Ordinária nº 53/2022 que institui no Município de Juína/MT, o serviço de proteção especial social, modalidade família acolhedora para idosos e adultos com deficiência e dá outras providências.

Em suas considerações o autor justifica que é do conhecimento de todos, estudos mostram que grande parcela das pessoas acima de 60 (sessenta) anos ou com deficiência precisam de ajuda para realizar algum tipo de atividade, como fazer compras ou preparar refeições. Ainda, necessitam de ajuda para realizar atividades da vida diária, como tomar banho, se vestir e se alimentar. Muitos destes idosos ou deficientes não possuem condições para o trabalho, qualquer fonte de rendimento, nem local de moradia. Assim, impossibilitados, passam a depender do auxílio de entidades assistenciais. Sob condições vezes sub-humanas de sobrevivência, ficam, assim, condenados ao adoecimento, ao tratamento indigno e à morte precoce

Aduz também que há muitas pessoas e famílias que, sensibilizados com esta situação, desejam ajudar, mas não tem condições financeiras para efetivar esta ajuda. Às vezes, pessoas das próprias relações dos idosos ou deficientes, amigos ou parentes distantes, que poderiam trazer maior conforto e alento diante das dificuldades que se lhe somam ao avançar da idade.

É o sucinto relatório.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

De proêmio, importante destacar que o exame da Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína 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.

II.1 - Da competência e da iniciativa

O art. 18 da Constituição Federal, inaugurando o tema da organização do Estado, prevê que *"A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição"*.

O termo "autonomia política", sob o ponto de vista jurídico, congrega um conjunto de capacidades conferidas aos entes federados para instituir a sua organização, legislação, a administração e o governo próprios.

Neste sentido é o que dispõe o art. 5º, *caput*, da Lei Orgânica do Município de Juína/MT:

Art. 5º. O Município de Juína, unidade territorial do Estado de Mato Grosso, é pessoa jurídica de direito público interno, dotado de autonomia política, administrativa e financeira asseguradas pela Constituição da República.
(...)

Assim, o projeto versa sobre matéria de competência do Município em face do interesse local, encontrando amparo no artigo 30, inciso I, da Constituição da República, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

(...)

No que diz respeito à iniciativa para deflagrar o processo legislativo, as hipóteses de iniciativa privativa da Poder Executivo, estão expressamente previstas na Constituição Federal, aplicadas por simetria aos Estados e Municípios. Dispõe o artigo 61, §1º, da Constituição Federal:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

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

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

- 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;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

(...)

Desta forma, não há vício de competência ou iniciativa no projeto em análise.

II.2 - Do conteúdo normativo

Como se sabe a assistência social é direito do cidadão e dever do Município, assegurada mediante política que vise garantir o acesso da população



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

ao atendimento de suas necessidades sociais, independente de contribuição à seguridade social.

A Constituição Federal em seu art. 204, assim preceitua:

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

(...)

A Lei Orgânica do Município de Juína, assim dispõe:

Art. 135. O Município executará, na sua circunscrição territorial, com recursos da seguridade social, consoante normas gerais federais, os programas de ação governamental na área de assistência social.

§1º As entidades beneficentes e de assistência social sediada no Município poderão integrar os programas referidos no "caput" deste artigo.

§2º A comunidade, por meio de suas organizações respectivas participará na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

A nível infra-constitucional a criação da política de atendimento dos direitos da pessoa idosa encontra regramento na Lei Federal nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e da pessoa com deficiência a Lei Federal nº 13.146, de 6 de julho de 2015, institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência).

Acerca do serviço de proteção especial, na modalidade família acolhedora é constituído por famílias que se cadastram voluntariamente para prestar cuidados a pessoas idosas ou com deficiência em suas residências para e recebem, em contrapartida, auxílio financeiro mensal repassado pelo poder público municipal.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

Desta forma, a família acolhedora tem como função responsabilizar-se pelos cuidados da pessoa idosa ou com deficiência, sempre oferecendo assistência material, moral e social, promover a inclusão do acolhido na comunidade e atender todas as orientações da equipe técnica municipal.

O Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa por meio da Resolução nº 13, de 11 de abril de 2008, havia impedido o Poder Público de oferecer a modalidade de atendimento a pessoa idosa denominada “família acolhedora”. Todavia, a Resolução nº 47, de 4 de dezembro de 2019, revogou a referida resolução não havendo, por isso, o impedimento outrora colocado.

Cumpre também registrar que de forma semelhante a Lei Municipal nº 1.604, de 23 de outubro de 2015, que dispõe sobre a criação do programa família acolhedora direcionado à criança e adolescente.

No que diz respeito a **conveniência e oportunidade** da implementação do serviço de proteção especial social na modalidade família acolhedora para pessoas idosas e pessoas com deficiência devem ser analisadas exclusivamente pelos Excelentíssimos Vereadores desta Câmara Municipal, vedada qualquer manifestação desta Procuradoria Legislativa nesse ponto.

II.3 – Do atendimento aos requisitos de natureza financeira – dos anexos fiscais

Além do atendimento da competência e da iniciativa, o projeto que objetive a utilização de recursos públicos, neste caso o pagamento de benefício financeiro a família acolhedora, deve demonstrar o cumprimento dos requisitos de natureza orçamentária, previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, preceitua o artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - 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.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Vê-se que nos casos de criação, expansão e aperfeiçoamento de ação governamental que acarreta aumento de despesa, a lei exige estimativa do impacto orçamentário-financeiro e declaração do ordenador de despesa de que o aumento possui adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e a LDO e, ainda, que tais normas constituem condição prévia para empenho e licitação.

No caso do não cumprimento do artigo, a despesa será considerada não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público, nos termos do art. 15 da própria Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, verifica-se que não acompanha o presente projeto de lei o estudo do impacto financeiro e orçamentário, e tão pouco a declaração do ordenador de despesa de adequação orçamentária.

Desta forma, a Procuradoria Legislativa, s.m.j., RECOMENDA aos membros da Comissão de Orçamento e Finanças, que solicitem junto ao Poder Executivo Municipal a apresentação do estudo de impacto financeiro e



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

orçamento e a declaração de adequação orçamentária, conforme exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

II.4 - Da redação final

Feita a leitura do Projeto de Lei nº 53/2022 pode ser observado a **existência de vícios formais de redação e de técnica legislativa**, contrariando ao que dispõe a Lei Complementar Federal nº 95/98, que deverão ser corrigidos pela *Comissão de Constituição, Justiça e Redação*, senão vejamos:

a) Em análise ao projeto de lei verifica-se que foi usada a expressão “idoso” e “adulto com deficiência”. Todavia, tais expressões são inadequadas para designar a “pessoa idosa” e “pessoa com deficiência”. Tal constatação inclusive levou a alteração da Lei Federal nº 10.7401/2003 pela Lei Federal nº 14.423/2022 que substituiu a expressão “idoso” por “pessoa idosa”. Da mesma forma, segundo a Convenção das Nações Unidas a forma correta de se denominar aqueles que possuem qualquer tipo de deficiência é “pessoa com deficiência”, sendo esta terminologia adotada pela Lei Federal nº 13.146/2015. Logo, deve ser realizada a adequação da terminologia nos seguintes locais: ementa; art. 1º; art. 2º; art. 5º (*caput* e inciso I); art. 6º; art. 7º; art. 12 (inciso III); art. 14; art. 15; art. 16 (*caput* e §2º); art. 17 (parágrafo único); art. 21 (inciso I); art. 22 (*caput*); art. 25 (*caput*); art. 30 (*caput*);

b) A palavra “serviço” deve ser grafada em inicial minúscula, devendo ser feita essa adequação nos seguintes locais: art. 8º (*caput*); art. 9º (*caput*); art. 10 (*caput* e parágrafo único); art. 11 (*caput*, §3º e §4º); art. 12 (*caput*); art. 14; art. 19 (inciso IV); art. 21 (inciso IV); art. 25 (*caput*); art. 28 (*caput*); art. 30 (parágrafo único) e art. 33;

c) No art. 3º deve ser escrito por extenso e entre parênteses na frente dos algarismos “60” e “18”;

d) No Capítulo II - Dos parceiros verifica-se que apenas o art. 8º trata de especificar quem são os parceiros, já o art. 9º trata de qual será o serviço recebido pelo público cadastrado, havendo assim, inadequação do tema ao capítulo;



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

- e) No art. 11, inciso I, a palavra “anos” deve estar no singular “ano”;
- f) No art. 11, inciso V, deve ser escrito por extenso e entre parênteses na frente do algarismo “18” e no final do inciso deve ser trocado o ponto e vírgula por ponto final;
- g) No art. 13, parágrafo único, a palavra “único” deve ser grafada em inicial minúscula;
- h) No art. 22 é importante especificar se a equipe mencionada se trata da equipe técnica narrada em todo o projeto de lei;
- i) No art. 22, inciso IV, no final do inciso deve ser trocado o ponto e vírgula por ponto final;
- j) No art. 22, §1º, a palavra “poderão” deverá estar grafada com a letra inicial maiúscula;
- k) No art. 22, §2º, a palavra “a” deverá estar grafada com a letra inicial maiúscula;
- l) No art. 28, inciso II, deve ser escrito por extenso e entre parênteses na frente do algarismo “30”;
- m) O parágrafo único do art. 29 deverá receber a seguinte redação:
“O valor do auxílio-acolhimento será equivalente a 01 (um) salário mínimo nacional, para cada acolhido”;
- n) No Art. 30 a palavra “Juína” deve ser grafada apenas com a letra inicial maiúscula;
- o) No Art. 31 deve ser substituída a palavra “Castanheira” por “Juína”;
- p) No Art. 35 deve ser suprimida a expressão “revogada as disposições em contrário”, por vedação do art. 9ºA¹ da Lei Complementar Federal

¹ Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.



ESTADO DE MATO GROSSO

CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

nº 95/98, não se pode fazer revogação genérica de lei, a cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.

Diante dos vícios formais de redação e técnica legislativa existentes, a Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína, s.m.j. RECOMENDA aos membros da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, a proposta de EMENDA, objetivando ajustar a propositura à técnica legislativa adequada.

II.5 - Da tramitação e votação

Preliminarmente, a propositura deverá ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes de **Legislação, Justiça e Redação Final** (art. 51, inciso I, alínea "a", do Regimento Interno), de **Finanças e Orçamento** (art. 51, inciso II, alínea "e", do Regimento Interno) e de **Direitos Humanos e Saúde** (art. 51, inciso IV, alínea "h").

Após a emissão dos pareceres na forma regimental e a posterior inclusão na ordem do dia, a propositura deverá ser votada em dois turnos de discussão e votação.

O *quórum* para aprovação será por maioria simples, através de processo de votação simbólico.

III - DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, diante dos aspectos formais que cumpre examinar neste parecer, a Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína do ponto de vista de constitucionalidade, juridicidade, e boa técnica legislativa, somente depois de apresentação do estudo de impacto financeiro e orçamentário e a declaração de adequação orçamentária, bem como seja sanado os vícios formais de redação e de técnica legislativa, OPINA s.m.j. pela viabilidade técnica do Projeto de Lei nº 53/2022.

Impende destacar, que a emissão do presente parecer não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são



ESTADO DE MATO GROSSO CÂMARA MUNICIPAL DE JUÍNA

compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelos nobres Edis.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Juína/MT, 20 de janeiro de 2023.


Janaína Braga de Almeida Guarienti
Procuradora Legislativa
OAB/MT 13.701 - PORTARIA Nº 42/2019