



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRI
Montenegro Cidade das Artes



PARECER JURÍDICO

Trata-se de projeto de lei que visa alterar a redação do caput do artigo 4º, da Lei n.º 6.791, de 12.09.2021, que Institui o Programa de Desenvolvimento e Incentivo Econômico ao Empreendedorismo do Município de Montenegro/RS.

A exposição de motivos justifica a modificação se faz necessária devido o sucesso da Fase II do Programa Montenegro Juros Zero. Considerando a grande procura pelas empresas montenegrinas, a alteração no teto de investimento do Programa proporcionará um benefício maior aos empreendedores. Alusivo ao aniversário de 150 anos de Montenegro, o executivo realizará a Fase III do Programa, onde a previsão é de subsidiar os encargos de empréstimos de até R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) aos Microempreendedores Individuais (MEIs) e até R\$100.000,00 (cem mil reais) para as demais empresas do Simples, totalizando R\$150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) a serem liberados. Ressaltamos que o executivo subsidia, apenas, o valor referente aos encargos dos empréstimos, os bancos e cooperativas credenciados por Chamamento Público, realizam a análise de crédito e liberam os valores aos beneficiários. O objetivo é auxiliar as empresas que tanto foram castigadas devido a Pandemia de Covid-19 e pela guerra entre Rússia e Ucrânia. Conforme o SEBRAE, o impacto econômico destes dos acontecimentos nos últimos anos vão impactar, e muito, os pequenos negócios. Juros mais altos podem comprometer a economia dos pequenos negócios. O investimento de micro e pequenas empresas acaba encarecendo e o aumento que precisa ser repassado aos produtos, nem sempre agrada ao consumidor. Setores como varejo, alimentos e demais produtos de consumo, já estão sendo relacionados por especialistas como de impacto negativo no Brasil. Isso porque, ao elevar custos de produção com aumento de preço de matéria-prima, demais insumos e preço do frete, os produtos precisam ter a margem elevada, o que pode gerar queda das vendas, ou, em casos mais graves, inviabilizar a produção por conta da necessidade de mais investimento. Outro problema é que, por conta da pandemia, muitas matérias-primas já estavam em falta no mercado e havia expectativa positiva para uma normalização em 2022. No entanto, com os recentes acontecimentos, ainda há muita dúvida e receio sobre esse abastecimento.

Relatei.

Quanto à competência e à matéria de fundo, não há qualquer óbice à proposta. Conforme dispõe o artigo 30, I, da Constituição Federal de 1988, "Compete aos Municípios legislar sobre



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRI
Montenegro Cidade das Artes



assuntos de interesse local.” No mesmo sentido, o artigo 7º, I, da Lei Orgânica do Município de Montenegro refere que “Compete ao Município: legislar sobre assuntos de interesse local.”

No âmbito municipal, o artigo 48 da Lei Orgânica, à semelhança do artigo 60 da Constituição Estadual, faz reserva de iniciativa aos projetos de lei sobre certas matérias:

Art. 48. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre: IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Por simetria aos dispositivos constitucionais reguladores da iniciativa legislativa, são de iniciativa privativa do Poder Executivo Municipal os projetos de lei sobre organização administrativa (artigo 61, § 1º, II, e). Assim, a criação de programa governamental de serviços públicos é medida tipicamente administrativa, cuja iniciativa está reservada ao Chefe do Poder Executivo em razão da natureza da matéria versada.

Nesse diapasão, ensina o saudoso mestre Hely Lopes Meirelles, HELY LOPES MEIRELLES em Direito municipal brasileiro, 16. ed. São Paulo Malheiros Editores, 2008, p. 748, ao definir sobre as “leis de iniciativa exclusiva do prefeito”:

“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. (...) Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que seja, nem por isso se nos afigura que convescam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais, inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer em que o Legislativo as exerça. A exclusividade da iniciativa de certas leis destina-se a circunscrever (não a anular) a discussão e votação do projeto às matérias propostas pelo Executivo. Nessa conformidade, pode o Legislativo apresentar



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRI
Montenegro Cidade das Artes



emendas supressivas e restritivas, não lhe sendo permitido, porém, oferecer emendas ampliativas, porque estas transbordam da iniciativa do executivo".

Não existe vedação legal ao Projeto de Lei apresentado pelo Executivo Municipal. Porém, é importante o mesmo não olvidar-se dos preceitos legais já anteriormente instituídos em legislações federais. Acerca das subvenções econômicas e o repasse de dinheiro público às empresas privadas de fins lucrativos estabelece a Lei n. 4.320/1964:

Art. 12. A despesa será classificada nas seguintes categorias econômicas:

§ 2º Classificam-se como Transferências Correntes as dotações para despesas as quais não corresponda contraprestação direta em bens ou serviços, inclusive para contribuições e subvenções destinadas a atender à manifestação de outras entidades de direito público ou privado.

§ 3º Consideram-se subvenções, para os efeitos desta lei, as transferências destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas, distinguindo-se como:

I - subvenções sociais, as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa;

II - subvenções econômicas, as que se destinem a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril.

Nos termos da legislação acima referida, fica determinada a necessidade da instituição de lei específica para a concessão do incentivo, como se observa em seu art. 19, a saber:

Art. 19. A Lei de Orçamento não consignará ajuda financeira, a qualquer título, a empresa de fins lucrativos, salvo quando se tratar de subvenções cuja concessão tenha sido expressamente autorizada em lei especial.

Importante também destacar o que preceitua a Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 26. A destinação de recursos para, direta ou indiretamente, cobrir necessidades de pessoas físicas ou débitos de pessoas jurídicas deverá ser autorizada por lei específica, atender às condições estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias e estar prevista no orçamento ou em seus créditos adicionais.



**ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE MONTENEGRI
Montenegro Cidade das Artes**



§ 1º O disposto no caput aplica-se a toda a administração indireta, inclusive fundações públicas e empresas estatais, exceto, no exercício de suas atribuições precípuas, as instituições financeiras e o Banco Central do Brasil.

§ 2º Compreende-se incluída a concessão de empréstimos, financiamentos e refinanciamentos, inclusive as respectivas prorrogações e a composição de dívidas, a concessão de subvenções e a participação em constituição ou aumento de capital.

Importante referir que foram cumpridos os requisitos previstos no Artigo 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal, como sugerido por essa Casa Legislativa.

Há de se esclarecer que a presente análise do presente Projeto de Lei é feita sob a ótica jurídica e limita-se a aferir seus requisitos extrínsecos e formais, não podendo tecer juízo de valor quanto aos objetos do Programa de Incentivo, os quais ainda pendem de regulamentação, inclusive. Diante de tal situação, caberá aos senhores vereadores aferir e fiscalizar se, de fato, estes requisitos estão presentes, bem como analisar as Instituições Financeiras que farão a adesão ao programa e, principalmente, quais as contrapartidas mínimas que o Executivo Municipal imporá aos interessados em aderirem ao programa.

Diante disso, o parecer é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do projeto.

Montenegro-RS, 10 de fevereiro de 2023.

Adriano Bergamo

Consultor Jurídico - OAB/RS 65.961