

DESPACHO


TIPO / Nº: PLV 46/23

Designo para exercer a função de Relator (a) da matéria o (a) Vereador (a):

Raulo Roberto

Já fica deferido o prazo do Art. 42 § 1º, do Regimento Interno.

Rio Grande, 19 de Abri de 2023.



Presidente da Comissão

DESPACHO

* FEITO PARECER JURÍDICO

Ciente em 08/05/23

- Enviar ao Consultor Jurídico para Parecer quanto: Constitucionalidade, Juridicidade, Técnica Legislativa e pesquisa de legislação já existente sobre a matéria.
 Requer parecer técnico dos prestadores de serviço jurídicos: IGAM e DPM
 Não enviar ao Consultor Jurídico.

Rio Grande, 19 de 04 de 2023.



Relator(a)



PARECER JURÍDICO


**EMENTA: PARECER AO PROJETO DE LEI
DE VEREADOR (A) 046/2023**

Para análise desta Consultoria o Projeto de Lei nº 046/2023 de autoria do Vereador Rovam Castro.

Analisando o processo epigrafado, entendemos por remeter o mesmo aos órgãos de assessoria desta Casa, IGAM, que emitiu a Orientação Técnica 9.524/2023 e a DPM que emitiu informação nº 852/2023, à qual nos filiamos na sua integralidade.

Conclusão

Diante do exposto, considerando a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara, e assegurada a soberania do Plenário, a Procuradoria opina pela inviabilidade do Projeto de Lei nº 046/2023.


Osvaldino Oliveira da Silva
Consultor Jurídico
OAB/RS: 115526
Câmara Municipal do Rio Grande

Rio Grande, 03 de maio de 2023.


Roger Martins da Rosa
OAB/RS 65589
Subconsultor Jurídico
Câmara Municipal do Rio Grande

Porto Alegre, 27 de abril de 2023.

Orientação Técnica IGAM nº 9.524/2023

I. O Poder Legislativo do Município de Rio Grande solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 46, de 2023, de autoria do próprio Legislativo, que tem como ementa: “ALTERA A REDAÇÃO DO ARTIGO 4º DA LEI Nº 6.860 DE 24 DE MARÇO DE 2010, QUE REGULAMENTA A CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS DA POLÍTICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL PREVISTO NO § 1º E § 2º DO ARTIGO 22, DA LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, LEI Nº 8742/93”.

II. Preliminarmente, a matéria objeto do projeto de lei em análise encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõem a Constituição Federal¹ e a Lei Orgânica Municipal² quanto à autonomia deste ente federativo para legislar sobre assuntos de seu peculiar interesse local.

Dito isso, passando à análise material da proposição, o primeiro aspecto a ser destacado na análise é que o Sistema Municipal de Assistência Social tem suas bases lançadas na Lei Federal nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social – LOAS.

De maneira específica, os benefícios eventuais da assistência social são aqueles definidos nos arts. 15 e 22 da LOAS:

Art. 15. Compete aos Municípios:

I - **destinar recursos financeiros para custeio do pagamento dos benefícios eventuais de que trata o art. 22, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Municipais de Assistência Social;** (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - complementar a legislação federal e a estadual **no que couber**; (grifou-se)

(...)

V - organizar e **prestar, diretamente** ou sob regime de concessão ou permissão, **os serviços públicos de interesse local**, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; (grifou-se)

² Art. 6º - Ao Município, entre outras atribuições, compete:

I - legislar e prover sobre assuntos de interesse local;

II - complementar as legislações federal e estadual **no que couber**; (grifou-se)

(...)

VII - organizar e **prestar, diretamente**, ou sob regime de concessão ou permissão, **os serviços públicos locais**, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; (grifou-se)

II - efetuar o pagamento dos auxílios natalidade e funeral;

(...)

Art. 22. Entendem-se por benefícios eventuais as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Suas e **são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.** (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

§ 1º **A concessão e o valor dos benefícios de que trata este artigo serão definidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e previstos nas respectivas leis orçamentárias anuais, com base em critérios e prazos definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social.** (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

Referidos benefícios eventuais também constam do Decreto nº 6.307, de 14 de dezembro de 2007, que regulamenta os benefícios descritos no art. 22 da LOAS. Justamente por tal norma não ser autoaplicável, o Município carece de regulamentação própria, razão porque precisa instituí-los por meio de lei:

Art. 1º Benefícios eventuais são provisões suplementares e provisórias, prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.

(...)

§ 2º A concessão e o valor dos auxílios por natalidade e por morte serão regulados pelos Conselhos de Assistência Social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante critérios e prazos definidos pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS.

O objeto deste projeto de lei revela uma questão bastante interessante. A definição de um valor como renda para ter direito aos benefícios eventuais remonta à época em que auxílio natalidade e funeral eram provisões da previdência social, política que, juntamente com a assistência social e a saúde, compõem até hoje o chamado tripé da seguridade social, conforme art. 194 da Constituição Federal³.

Ainda nos dias atuais existem normas que mantêm a definição de uma renda para acesso aos benefícios eventuais, a exemplo do art. 17 da Resolução nº 212, de 19 de outubro de 2006, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que “dispõe critérios orientadores para a regulamentação da provisão de benefícios eventuais no âmbito da política pública de assistência social”:

Art. 17. Recomendar que o critério de renda mensal per capita familiar para acesso aos benefícios eventuais estabelecido pelo Distrito Federal e pelos Municípios atenda ao determinado no art. 22 da Lei 8.742, de 1993, não

³ Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

05
B



havendo impedimento para que o critério, seja fixado em valor igual ou superior a ¼ do salário mínimo.

Esse mesmo valor também constava da redação do *caput* do art. 22 da LOAS, mas foi revogado pela Lei Federal nº 12.435, de 6 de julho de 2011, que promoveu uma reforma na Lei Orgânica da Assistência Social.

De fato, a retirada desse valor se mostra acertada, pois, ao contrário do que se pensa na sociedade, benefícios eventuais da assistência social não são necessariamente para pessoas de baixa renda. O que determina o direito a esses benefícios não é a renda, mas a situação de vulnerabilidade social, que deve ser temporária e que não escolhe momento, lugar, público ou faixa de renda para acometer.

Assim, a rigor, nem mesmo do art. 4º da Lei Municipal nº 6.860, de 2010, deveria constar o critério da renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo, ainda que o art. 17 da Resolução CNAS nº 212/2006 permita. Isto se explica porque a resolução é uma norma administrativa e infralegal, portanto, não pode se sobrepor à lei, no caso, à própria LOAS. Ademais, a Resolução CNAS nº 212/2006 é anterior à Lei Federal nº 12.435, de 2011, que sobreveio para alterar substancialmente a LOAS.

Reitera-se a importância de não se confundir direito aos benefícios eventuais com baixa renda, conceito que constava do Decreto nº 6.135, de 2007, e que, mesmo revogado, foi mantido pelo Decreto nº 11.016, de 2022. Reitera-se que os benefícios eventuais não se destinam necessariamente à baixa renda, mas são determinados por situações de vulnerabilidade social.

Por último, diga-se apenas sucintamente que, mesmo que fosse legal dispor uma renda como critério para acesso aos benefícios eventuais, como a assistência social se trata de um serviço público prestado pelo Município, a iniciativa para a lei de alteração está atrelada à competência do Poder Executivo.

III. Ante o exposto, em conclusão, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, que não vincula, por si só, a manifestação das comissões permanentes e a convicção dos membros desta Câmara e, ainda, assegurada a soberania do Plenário, opina-se pela inviabilidade do Projeto de Lei Legislativo nº 46, de 2023.

O IGAM permanece à disposição.

ROGER ARAÚJO MACHADO
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM



Porto Alegre, 26 de abril de 2023.

Informação nº 852/2023

Interessado: Município do Rio Grande /RS – Poder Legislativo.
Consultante: Dr. Osvaldino Oliveira da Silva, Consultor Jurídico.
Destinatário: Presidente da Câmara Municipal de Vereadores.
Consultores: Cleusa Kereski e Bartolomê Borba.
Ementa: Benefícios eventuais do Sistema Único de Assistência Social. Art. 22 da Lei Federal nº 8.742/1993. Provisões de caráter suplementar e provisório, cujo objetivo é de dar suporte aos cidadãos e suas famílias em momentos de fragilidade advindos de nascimento, da morte, das situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública. Lei nº 12.435/2011, supressão do critério de renda para os benefícios eventuais, art. 22 da LOA. Alteração legislativa Inviabilidade do Projeto de Lei nº 42/2023, bem como sugerimos a revisão da lei local, Lei nº 6.860/2010, com supressão do critério de renda. Considerações.

Através de consulta escrita, registrada sob nº 23.748/2023, é solicitada análise das seguintes questões:

Solicitamos Parecer sobre o projeto anexo PLV 46

ALTERA A REDAÇÃO DO ARTIGO 4º DA LEI Nº 6.860 DE 24 DE MARÇO DE 2010, QUE REGULAMENTA A CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS DA POLÍTICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL PREVISTO NO § 1º E § 2º DO ARTIGO 22, DA LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL, LEI Nº 8742/93.”

Art. 1º Altera a redação do art. 4º da Lei nº 6.860/2010, passando a vigorar com a seguinte redação: “Art. 4º O Benefício eventual previsto nesta lei limita-se as famílias cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/2 salário do salário mínimo.”

Passamos a considerar.



1. O Projeto de Lei nº 45/2023 a que faz referência a consulta, é de iniciativa parlamentar e tem indicado seu objeto e âmbito de aplicação no primeiro artigo, como determina a Lei Complementar nº 95/98, art. 7º, nos seguintes termos:

Art. 1º Altera a redação do art. 4º da Lei nº 6.860/2010, passando a vigorar com a seguinte redação: "Art. 4º O Benefício eventual previsto nesta lei limita-se as famílias cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/2 salário do salário mínimo."

2. Quanto ao objeto do projeto, como deixa claro o artigo inicial acima, é alterar a renda mensal per capita da famílias para a concessão de benefícios eventuais, assim, é de evidente interesse local, ajustando-se, assim, à competência legislativa do Município, tal qual a define o art. 30, inciso I, da Constituição Federal, de "legislar sobre assuntos de interesse local".

3. Importante, como sempre temos destacado em proposições de objetivos semelhantes, não basta a matéria de que trate uma proposição normativa se ajustar à competência local, posto que pressuposto de sua constitucionalidade material. Essencial é, ainda, para que se possa afirmar da regularidade de qualquer proposição que seu proponente tenha legitimidade para fazê-lo, sob pena de, não atendendo, tinar de inconstitucionalidade formal a lei que der origem.

4. Nesse sentido, ainda, entendemos que a iniciativa por parlamentar, em relação ao Projeto de Lei nº 42/2023, encontra suporte jurisprudencial, na tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, Tema nº 917, de que *"Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos"*.



5. Passamos a análise face a Lei Federal nº 8.742/1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, especificamente no art. 22¹, com redação dada pela Lei Federal nº 12.435/2011, estabeleceu que os benefícios eventuais são provisões suplementares e temporárias, com o objetivo de dar suporte aos cidadãos e suas famílias em momentos de fragilidade advindos de nascimento, da morte, das situações de vulnerabilidade provisória e de calamidade pública.

6. O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), por meio da Resolução nº 212/2006, e a União, por intermédio do Decreto Federal nº 6.307/2007, estabeleceram critérios orientadores para a regulamentação e provisão de Benefícios Eventuais no âmbito da Política de Assistência Social pelos Municípios, Estados e Distrito Federal. Para tanto, os Municípios devem estruturar um conjunto de ações, tais como regulamentar a prestação dos benefícios eventuais por lei, assegurar recursos orçamentários para a oferta destes benefícios² e organizar o atendimento aos beneficiários.

7. Na forma do Decreto Federal nº 6.307/2007, os benefícios eventuais dividem-se em quatro categorias: auxílio natalidade, auxílio por morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.

Auxílio por natalidade, que atenderá, preferencialmente, as necessidades do nascituro, o apoio à mãe nos casos de natimorto e morte do recém-nascido, e o apoio à família no caso de morte da mãe (art. 3º).

¹ Art. 22. Entendem-se por benefícios eventuais as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Suas e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.

§ 1º A concessão e o valor dos benefícios de que trata este artigo serão definidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e previstos nas respectivas leis orçamentárias anuais, com base em critérios e prazos definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social.

§ 2º O CNAS, ouvidas as respectivas representações de Estados e Municípios dele participantes, poderá propor, na medida das disponibilidades orçamentárias das 3 (três) esferas de governo, a instituição de benefícios subsidiários no valor de até 25% (vinte e cinco por cento) do salário-mínimo para cada criança de até 6 (seis) anos de idade.

§ 3º Os benefícios eventuais subsidiários não poderão ser cumulados com aqueles instituídos pelas Leis nº 10.954, de 29 de setembro de 2004, e nº 10.458, de 14 de maio de 2002.

²Os Estados também têm como responsabilidade, na efetivação desse direito, a destinação de recursos financeiros aos Municípios, a título de cofinanciamento do custeio dos Benefícios Eventuais.



Auxílio por morte, que atenderá, prioritariamente, a despesas de uma funerária, velório e sepultamento; a necessidades urgentes da família para enfrentar riscos e vulnerabilidades advindas da morte de um de seus provedores ou membros; e o ressarcimento, no caso da ausência do benefício eventual no momento em que este se fez necessário (art. 4º).

Situações de vulnerabilidade temporária, que se caracterizam pelo advento de riscos, perdas e danos à integridade pessoal e familiar, entendendo-se como risco a ameaça de sérios padecimentos, como perda, a privação de bens e de segurança material e como dano, o agravo social e a ofensa. Essas situações poderão ocorrer em função da ausência de acesso a condições e meios para suprir a reprodução social cotidiana do solicitante e de sua família, principalmente a de alimentação; de documentação; e de domicílio. Também poderão derivar da situação de abandono ou da impossibilidade de garantir abrigo aos filhos, da perda circunstancial decorrente da ruptura de vínculos familiares, da presença de violência física ou psicológica na família ou de situações de ameaça à vida; de desastres e de calamidade pública; e de outras situações sociais que comprometam a sobrevivência (art. 7º).

Situações decorrentes de calamidade pública, hipótese na qual poderá ser criado um benefício eventual de modo a assegurar a sobrevivência e a reconstrução da autonomia dos indivíduos e famílias. De acordo com o parágrafo único do art. 8º do Decreto Federal nº 6.307/2007, entende-se por estado de calamidade pública o reconhecimento pelo poder público de situação anormal, advinda de baixas ou altas temperaturas, tempestades, enchentes, inversão térmica, desabamentos, incêndios, epidemias, causando sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade ou à vida de seus integrantes.

8. De acordo com o art. 15, inciso I, da Lei Federal nº 8.742/1993, com redação dada pela Lei nº 12.435/2011, compete aos Municípios “[...] destinar recursos financeiros para custeio do pagamento dos benefícios eventuais de que trata o art. 22, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Municipais de Assistência Social”. Ademais, o § 1º do art. 22 da Lei Federal nº 8.742/1993 determina a competência do Município para instituir, por lei, os benefícios eventuais,



disciplinando os requisitos concessivos e estabelecendo um limite a ser pago para cada uma das categorias referidas, de acordo com os limites orçamentários. A partir da fixação deste teto, o Conselho Municipal poderá editar resolução detalhando os critérios para distribuição dos benefícios eventuais, definindo os documentos a serem apresentados pelos requerentes dos benefícios, se devem ou não estar cadastrados no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, bem como se é ou não necessário estudo socioeconômico das famílias a serem atendidas, a ser acompanhado de parecer subscrito por profissional de serviço social.

Tais orientações são especialmente relevantes no caso da consulta, pois a Resolução CNAS nº 212/2006 dispôs, no art. 12, competir aos Municípios a coordenação geral, a operacionalização, o acompanhamento, a avaliação da prestação dos benefícios eventuais, bem como o seu financiamento; a realização de estudos da realidade e monitoramento da demanda; a expedição de instruções e a instituição de formulários e modelos de documentos necessários à operacionalização dos benefícios eventuais.

9. No caso da consulta, o questionamento cinge-se a alteração da renda per capita das famílias atendidas pela lei benefícios eventuais.

10. Com a instituição dos benefícios eventuais pela LOAS, os auxílios natalidade e funeral foram extintos no contexto da Previdência Social. No art. 22, a LOAS previa que os benefícios eventuais poderiam ser concedidos às famílias cuja renda mensal per capita fosse inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo.

No entanto, o limite de renda de 1/4 para concessão do benefício eventual foi suprimido do art. 22 da LOAS com a promulgação da Lei 12.435, de 6 de julho de 2011, que alterou a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

11. Assim, para a definição de critérios de acesso ao benefício eventual pelo Município e o respectivo Conselhos de Assistência Social, têm-se a disposição os seguintes parâmetros da política de Assistência Social:

a) princípios da Política Nacional de Assistência Social - PNAS e dos Benefícios Eventuais;



- b) situações que demandam proteção;**
- c) seguranças Sociais afiançadas pelo SUAS;**
- d) dados e indicadores sociais da Vigilância Socioassistencial e de outras bases de dados;**
- e) informações gerais sobre as famílias no Cadastro Único (renda familiar, local de moradia, empregabilidade) etc.**

O que se quer dizer, é que essas informações cruzadas, especialmente, com dados da realidade local indicarão o critério mais adequado para garantir proteção social por meio do benefício eventual e atenda quem necessita.

12. Giza-se que, caso a medida proposta gere 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 (at. 16 da Lei nº 101/2000).

13. Respondendo objetivamente, ante as considerações expendidas, para atender as necessidade e demandas da comunidade em situação de vulnerabilidade social, por meio dos benefícios eventuais, opinamos pela inviabilidade do Projeto de Lei nº 42/2023, bem como sugerimos a revisão da lei local, Lei nº 6.860/2010, para supressão do critério de renda.

São as informações.

Documento assinado eletronicamente
Cleusa Kereski
OAB/RS nº 49.145

Documento assinado eletronicamente
Bartolomé Borba
OAB/RS nº 2.392

54



Borba, Pause & Perin - Advogados
Somar experiências para dividir conhecimentos
OAB/RS nº 7532

☎ (51) 3027.3400
🌐 www.borbapauseperin.adv.br
✉ faleconosco@borbapauseperin.adv.br



Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme o art. 1º, § 2º, inciso II, da Lei Federal nº 1.1419/2006, de 19/12/2006. Para conferência do conteúdo, acesse, o endereço www.borbapauseperin.adv.br/verificador.php ou via QR Code e digite o número verificador.



13
Bm

DESPACHO

TIPO/Nº: PLV 46/23

Na condição de Relator (a):

- O presente projeto atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é adequado a Técnica Legislativa.
- O presente projeto NÃO atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é inadequado a Técnica Legislativa.
- Voto em separado
- Vista ao autor

Rio Grande, 08 de 05 de 2023.

Relator (a)



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, CIDADANIA E DIREITOS HUMANOS

PROTOCOLO Nº: 1543123
AUTOR: José Rosário Carneiro

TIPO/Nº: PL 46/23

Colocado o Processo em votação na CCJ, votou cada membro:

<p style="text-align: center;">Vereador Giovani Moralles</p> <p>() Constitucional (<input checked="" type="checkbox"/>) Inconstitucional (<input checked="" type="checkbox"/>) Antijurídico () Antiregimental () Inadequado a Técnica Legislativa () Abstenção</p> <p style="text-align: center;">_____ Presidente</p>	<p style="text-align: center;">Vereador Paulo Roldão</p> <p>() Constitucional (<input checked="" type="checkbox"/>) Inconstitucional () Antijurídico () Antiregimental () Inadequado a Técnica Legislativa () Abstenção</p> <p style="text-align: center;">_____ Vice-Presidente</p>
<p style="text-align: center;">Vereador Vavá</p> <p>() Constitucional () Inconstitucional () Antijurídico () Antiregimental () Inadequado a Técnica Legislativa () Abstenção</p> <p style="text-align: center;">_____ Secretário</p>	<p style="text-align: center;">Vereador Fabinho</p> <p>() Constitucional (<input checked="" type="checkbox"/>) Inconstitucional () Antijurídico () Antiregimental () Inadequado a Técnica Legislativa () Abstenção</p> <p style="text-align: center;">_____ Membro</p>

Vereadora Regininha

() Constitucional
() Inconstitucional
() Antijurídico
() Antiregimental
() Inadequado a Técnica Legislativa
() Abstenção

Regininha
Membro

O Presidente declarou o resultado da votação pela sua:

- () Constitucionalidade
() Inconstitucionalidade
() Antijuridicidade
() Antiregimentalidade
() Inadequação a Técnica Legislativa

Câmara Municipal, Rio Grande, 08 de MAIO de 2023.

Presidente