



*Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**CÂMARA MUNICIPAL DE ARACRUZ - ES**

**PROCESSO: 000740/2018**

**ASSUNTO: PROJETOS**

**DATA: 10/10/2018**

**HORA: 13:10:11**

**REQUERENTE: FABIO NETTO DA SILVA - GABINETE VEREADOR  
FABIO NETTO**

**DETALHAMENTO:**

**PROJETO DE LEI Nº 022/2018.**

**DETERMINA QUE OS PONTOS DOS PROGRAMAS DE MILHAGEM  
RECEBIDOS POR AGENTES POLÍTICOS OU SERVIDORES PÚBLICOS EM  
VIAGENS OFICIAIS CUSTEADAS COM RECURSOS PÚBLICOS DA  
ADMINISTRAÇÃO DIRETA OU INDIRETA DO PODER EXECUTIVO, BEM  
COMO DO LEGISLATIVO MUNICIPAL SEJAM UTILIZADOS  
DA**

Pg nº

001

9  
EMA



PROJETO DE LEI Nº 022/2018

ARQUIVADO

30/09/18

Presidente da CMA

Determina que os pontos dos programas de milhagem recebidos por agentes políticos ou servidores públicos em viagens oficiais custeadas com recursos públicos da Administração Direta ou Indireta do Poder Executivo, bem como do Legislativo Municipal sejam utilizados, exclusivamente, para viagens de mesma natureza.

A CÂMARA MUNICIPAL DE ARACRUZ, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, APROVOU E EU, PREFEITO MUNICIPAL SANCIONO A SEGUINTE LEI:

**Art. 1º** Os prêmios, créditos de milhagem ou vantagens, oferecidos pelas companhias de transporte aéreo quando resultantes de passagens adquiridas com recursos públicos municipais dos poderes Legislativo e Executivo, inclusive da administração indireta, serão incorporados ao erário e utilizados exclusivamente em viagens oficiais.

**§ 1º** - Os pontos dos programas de milhagem referidos no *caput* deste artigo serão incorporados ao Erário do órgão ao qual o agente político ou servidor que utilizou o transporte aéreo esteja vinculado.

**§ 2º** - O uso das passagens aéreas decorrentes dos programas de milhagens respeitará as regras impostas pela respectiva companhia aérea.

**Art. 2º** - A administração do órgão municipal deverá requisitar das empresas fornecedoras de passagens aéreas, além das faturas relativas ao fornecimento, relatório detalhado dos prêmios, créditos de milhagem e vantagens acumuladas decorrentes das viagens de seus agentes/ servidores ocorridas no período cobrado.

**Parágrafo único** - O órgão responsável pela aquisição e controle de pagamento de passagens aéreas manterá relatório detalhado e atualizado dos prêmios, créditos de milhagem e vantagens acumuladas de maneira a utilizá-los em aquisições futuras.

**Art. 3º** - Os Poderes Legislativo e Executivo Municipais regulamentarão a presente Lei no Prazo de 90 (noventa) dias.

**Art. 4º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Aracruz, 10. de outubro de 2018.

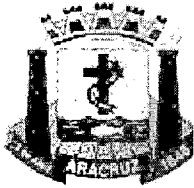
Fabio Netto da Silva  
Vereador



**JUSTIFICATIVA**

O Presente Projeto de Lei ora apresentado se coaduna com os princípios da moralidade, da ética administrativa e economicidade. Se dos recursos expendidos pela administração redundam prêmios e vantagens, por questão de moralidade pública os mesmos devem ser revertidos aos cofres públicos, o que obviamente também redundará em economia em futuras aquisições.

Portanto, o Projeto visa regulamentar situação que pode ocorrer no âmbito do Poder Público, qual seja, a utilização, por agentes e servidores públicos, dos prêmios decorrentes do uso do transporte público aéreo em virtude de viagens oficiais, atentando contra os princípios da "Moralidade e da Impessoalidade", consagrados no Capítulo VII, artigo 37, da Constituição da República Federativa do Brasil.



Camara Municipal de Aracruz  
COMPROVANTE DE DESPACHO

Pg nº  
004  
9  
CMA

**ORIGEM**

Local (Setor): **PROTOCOLO**  
Trâmite Nº: **0**  
Responsável: **Maisa Campos Oliveira**  
Data e Hora: **10/10/2018 13:10:26**  
Despacho: **PROJETO DE LEI Nº 022/2018.**

DETERMINA QUE OS PONTOS DOS PROGRAMAS DE MILHAGEM RECEBIDOS POR AGENTES POLÍTICOS OU SERVIDORES PÚBLICOS EM VIAGENS OFICIAIS CUSTEADAS COM RECURSOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA OU INDIRETA DO PODER EXECUTIVO, BEM COMO DO LEGISLATIVO MUNICIPAL SEJAM UTILIZADOS EXCLUSIVAMENTE, PARA VIAGENS DA MESMA NATUREZA.

Camara Municipal de Aracruz, 10 de outubro de 2018

*Maisa C. Oliveira*  
\_\_\_\_\_  
PROTOCOLO

**PROTOCOLO (S)**

Processo, MEMORANDO Nº - 740/2018 - Interno - PROJETO DE LEI Nº 022/2018.  
GABINETE VEREADOR FABIO NETTO  
Assunto: 001 - PROJETOS  
SubAssunto: 001 - PROJETO DE LEI  
Camara Municipal de Aracruz

DETERMINA QUE OS PONTOS DOS PROGRAMAS DE MILHAGEM RECEBIDOS POR AGENTES POLÍTICOS OU SERVIDORES PÚBLICOS EM VIAGENS OFICIAIS CUSTEADAS COM RECURSOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA OU INDIRETA DO PODER EXECUTIVO, BEM COMO DO LEGISLATIVO MUNICIPAL SEJAM UTILIZADOS EXCLUSIVAMENTE, PARA VIAGENS DA MESMA NATUREZA.

**RECEBIMENTO**

Local (Setor): **LEGISLATIVO**

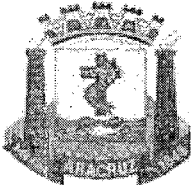
Responsável: \_\_\_\_\_

*Fabio Netto*

Camara Municipal de Aracruz, 10, 10, 18

*[Signature]*  
\_\_\_\_\_

LEGISLATIVO



Camara Municipal de Aracruz  
COMPROVANTE DE DESPACHO

Pg nº  
005  
00  
CMA

**ORIGEM**

Local (Setor): **LEGISLATIVO**

Trâmite Nº: 1

Responsável: **Maria da Gloria Mayer Coutinho**

Data e Hora: **29/10/2018 17:49:39**

Despacho: **Em atenção ao Memorando do vereador José Gomes dos Santos, relator do projeto de Lei nº 022/2018, de autoria do Poder Legislativo, encaminhado para parecer jurídico sobre a matéria.**

Camara Municipal de Aracruz, 29 de outubro de 2018

  
LEGISLATIVO


**PROTOCOLO (S)**

Processo, MEMORANDO Nº - 740/2018 - Interno - PROJETO DE LEI Nº 022/2018.  
GABINETE VEREADOR FABIO NETTO  
Assunto: 001 - PROJETOS  
SubAssunto: 001 - PROJETO DE LEI  
Camara Municipal de Aracruz

DETERMINA QUE OS PONTOS DOS PROGRAMAS DE MILHAGEM RECEBIDOS POR AGENTES POLÍTICOS OU SERVIDORES PÚBLICOS EM VIAGENS OFICIAIS CUSTEADAS COM RECURSOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA OU INDIRETA DO PODER EXECUTIVO, BEM COMO DO LEGISLATIVO MUNICIPAL SEJAM UTILIZADOS EXCLUSIVAMENTE, PARA VIAGENS DA MESMA NATUREZA.

**RECEBIMENTO**

Local (Setor): **PROCURADORIA**

Responsável: 

Camara Municipal de Aracruz, 29/10/18

  
PROCURADORIA



**MEMORANDO INTERNO**

**Data:** 29/10/2018

**Nº:** 09/2018

**Para:** Procuradoria da Câmara Municipal de Aracruz

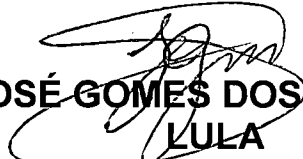
**DE:** Gabinete do Vereador – José Gomes dos Santos

**Assunto:** Parecer

Prezado Senhor Procurador

Cumprimentando-o, venho solicitar a Vossa Excelência a análise e emissão do parecer jurídico do Projeto de Lei nº 022/2018, de autoria do Vereador Fabio Netto.

Cordialmente,

  
**JOSÉ GOMES DOS SANTOS**  
**LULA**  
Vereador- PRTB



## PROCURADORIA

**Processo Administrativo nº:** 740/2018.

**Requerente:** Vereador Fábio Netto da Silva

**Assunto:** Projeto de Lei nº 022/2018.

**Parecer nº:** 156/2018

**EMENTA:** PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI. PROGRAMAS DE MILHAS DAS COMPANHIAS AÉREAS. PONTOS/CRÉDITOS ADQUIRIDOS COM RECURSOS PÚBLICOS. INCORPORAÇÃO AO ERÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação do Exmo Vereador José Gomes dos Santos, membro da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação desta Casa de Leis, para que esta Procuradoria manifeste-se sobre a legalidade/constitucionalidade do Projeto de Lei nº 022/2018, de autoria do Exmo Vereador Fábio Netto da Silva, que dispõe sobre os pontos dos programas de milhagem recebidos por agentes políticos ou servidores em viagens oficiais custeadas com recursos públicos.

É o que importa relatar.



# Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pg nº  
03  
CMA

## 2. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA E A NATUREZA DO PARECER

A Lei Municipal nº 3.814/14, ao dispor sobre deveres e responsabilidades dos procuradores legislativos (art. 5º, § 2º, do art. 9º e do Anexo X), estabelece que é atribuição destes advogados públicos "emitir parecer nos projetos de lei do Executivo e de iniciativa do Legislativo", dentre outras.

No âmbito do processo legislativo, **os pareceres jurídicos elaborados pelos procuradores são meramente facultativos e não vinculantes**, posto que os parlamentares – através das Comissões Temáticas e do Plenário – têm soberania para decidir colegiadamente sobre a constitucionalidade, legalidade e o mérito (oportunidade e conveniência) das proposições legislativas, sem prejuízo do ulterior controle pelo Poder Judiciário.

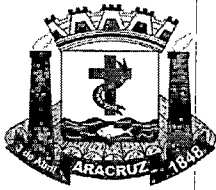
A Procuradoria é órgão auxiliar do Poder Legislativo, responsável pela representação judicial e extrajudicial da Câmara Municipal de Aracruz, bem como pela função de assessoramento e consultoria jurídica.

Todavia, é imperioso ressaltar que os advogados públicos devem atuar com independência técnica e autonomia funcional, conforme dispõe o art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, § 1º e § 2º, e art. 32 do Estatuto da Advocacia (Lei nº 8.906/94). Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

*(...) O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar a correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua. [HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010]*

No exercício do seu *mister*, cumpre aos procuradores públicos tão somente a análise da constitucionalidade, legalidade e a técnica legislativa das propostas, evitando-se manifestar-se sobre outras questões de ordem técnica (estranhas à sua especialidade) ou adentrar o mérito legislativo.





### 3. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

A competência legislativa dos municípios está prevista nos incisos I e II do art. 30 da Carta 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;**

(...)

A competência para legislar sobre assuntos de interesse local é exclusiva do Município, de forma que qualquer norma federal ou estadual que trate de temas de relevância predominantemente local são inconstitucionais.

Por outro lado, no uso da competência suplementar, os municípios podem suprir as lacunas da legislação federal e estadual, regulamentando as respectivas matérias para ajustar a sua execução às peculiaridades locais. Entretanto, não podem contraditar a legislação federal e estadual existente, tampouco extrapolar sua competência para disciplinar apenas assuntos de interesse local.

Não há uma enumeração constitucional, expressa e taxativa, dos chamados assuntos de interesse local, de competência do ente municipal. Deverão eles ser identificados caso a caso, a partir da aplicação do *princípio da predominância do interesse*.

O princípio da predominância do interesse parte da premissa de que há assuntos que, por sua natureza, devem, essencialmente, ser tratados de maneira uniforme em todo o País e outros em que, no mais das vezes, é possível ou mesmo desejável a diversidade de regulação e atuação do Poder Público, ou em âmbito regional, ou em âmbito local.

Logo, se a matéria é de interesse predominantemente geral, a competência é outorgada à União. Aos estados são reservadas as matérias de interesse



# Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pg nº  
30  
CMA

predominantemente regional. Cabe aos municípios a competência sobre as matérias de interesse predominantemente local.

Fixadas essas premissas, passo a análise da proposição em epígrafe.

Nos termos do art. 22 da Carta da República compete privativamente à União legislar sobre:

- I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
- VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;
- IX - diretrizes da política nacional de transportes;

Por outro lado, conforme o art. 48 da CF/88, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

- XIII - matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações;
- XIV - moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.

Conforme estudo "Programa de Milhas e Contratos de Fidelidade: Natureza Jurídica e Impactos no Direito do Consumidor, de autoria do professor e mestre em Justiça, Empresa e Sustentabilidade pela Universidade Nove de Julho (UNINOVE) Leonardo Raphael Carvalho de Matos, publicado na Revista de Direito, Globalização e Responsabilidade nas Relações de Consumo, as milhas concedidas pelas empresas aéreas têm natureza jurídica de moeda:

*"Houve um tempo em que as milhas eram prêmios recebidos a partir de viagens realizadas. Hoje, às milhas constituem moeda para a aquisição de produtos e/ou serviços diversos aos de viagens. As milhas, ainda, podem ser obtidas como produtos, através de simples compra. Da mesma forma que podem ser vendidas livremente. Logo, entende-se constituir moeda, sendo, esta, a sua natureza jurídica.*



Inobstante isso, a regulamentação da matéria não está inserida na competência do Município (art. 30 da CF/88) também porque se trata de interesse predominantemente geral (ou nacional).

Não é razoável que cada um dos 5.570 municípios brasileiros regulamente a matéria em âmbito local, sob pena de inviabilizar os programas de milhas, desestimular a "política de crédito" adotada pelas companhias aéreas e violar os princípios da livre iniciativa (art. 170, *caput*, da CF/88) e da livre concorrência (art. 170, IV c/c 173, § 4º da CF/88).

**Isto posto, entendo que a matéria não está inserida na competência legislativa do Município, visto que usurpa competência legislativa da União e dispõe sobre interesse geral (nacional).**

#### 4. DA INICIATIVA LEGISLATIVA

Em regra, a iniciativa legislativa é geral, competindo concorrentemente aos vereadores, às comissões, ao Prefeito e ao povo a proposição de normas jurídicas em âmbito municipal (emendas à Lei Orgânica e leis ordinárias).

Entretanto, a própria Constituição reserva a iniciativa de determinadas matérias ao chefe do Poder Executivo. Nesse sentido, dispõe o art. 61, § 1º da Carta da República:

Art. 61. (...)

**§ 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;



# Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pg nº  
12  
CMA

- 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.

O referido comando constitucional, que explicita as leis iniciativa privativa do Presidente da República, é de reprodução obrigatória (no que couber) em âmbito municipal em decorrência chamado *princípio da simetria*.

O princípio da simetria exige que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotem, sempre que possível, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, os princípios fundamentais e as regras de organização existentes na Constituição, principalmente as relacionadas a estrutura do governo, forma de aquisição e exercício do poder, organização de seus órgãos e limites de sua própria atuação.

Destaque-se que nos termos da Constituição Federal (art. 63) e da Lei Orgânica Municipal (art. 31) é vedado o aumento de despesa nos projetos de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo e nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara Municipal, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º da CF e no art. 95, § 2º e 30 da LOM.

Posto isto, cumpre verificar se o proponente tem competência dar início ao processo legislativo no presente caso.

Observo que, a matéria não está incluída no rol taxativo das iniciativas privativas do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, da CF/88), sendo, portanto, de iniciativa comum.



## 5. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE

Apesar de não vislumbrar flagrante inconstitucionalidade material na redação da proposta, é provável que seu texto seja questionado na Justiça por violação aos princípios da livre iniciativa (art. 170, *caput*, da CF/88) e da livre concorrência (art. 170, IV c/c 173, § 4º da CF/88).

Neste contexto, trago à baila algumas considerações feitas pelo Ministério Público de Contas e pelo Tribunal de Contas da União (TCU), nos autos do TC nº 011.367/2004-7 (apenso TC nº 012.019/2004-8), acerca das dificuldades na implantação de medidas semelhantes às previstas no Projeto de Lei nº 022/2018:

- *as bonificações constituem retribuição outorgada ao passageiro, e não a quem pagou a passagem;*
- *o prêmio não carrega dano ao erário ou custo adicional para a Administração Pública;*
- *não há ofensa aos princípios da legalidade, economicidade ou, ainda, da moralidade, na percepção pelo servidor de pontos obtidos em programas de milhagem, porquanto as regras de tais programas são estabelecidas pelas companhias aéreas e se orientam pela fidelidade do passageiro, mas não do adquirente;*
- *os regulamentos dos programas de milhas somente admitem a participação de peças físicas; X*
- *os regulamentos não admitem a transferência entre contas de diferentes participantes;*
- *os regulamentos não permitem a adoção de contas diversas que possibilitem distinguir milhas provenientes de viagens pagas pelo Poder Público e milhas decorrentes de gastos efetuados com recursos privados;*
- *reconhecendo a natureza dos programas de milhas e a dificuldade de controle e administração das milhas, grande parte das empresas*



# Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pg nº  
14  
CMA

*privadas têm permitido a seus empregados o uso para fins particulares como forma de bônus para compensá-los pelo afastamento de seus respectivos lares e em razão de viagens realizadas fora do horário normal de trabalho;*

- *a impossibilidade, por razões de privacidade e sigilo, de os programas de fidelidade fornecerem aos empregadores informações sobre milhas acumuladas pelos respectivos funcionários;*
- *ainda que seja possível implementar, com dificuldades operacionais, a segregação entre as milhas decorrentes de viagens oficiais e milhas de origem privada, é necessário considerar os custos administrativos adicionais bem como só benefícios do uso de tais milhas em viagens oficiais. Como exemplo, deve-se lembrar que as companhias aéreas destinam um número limitado de assentos, bem como restringem os períodos em que se pode usar as milhas, o que constitui limitação no caso de viagens a serviço;*
- *a inexistência de irregularidade ou ilegalidade no que se refere à percepção, por parte dos servidores públicos, de tais prêmios oferecidos pelas empresas aéreas, conforme entendimento firmado na Decisão nº 644/1996;*
- *encontram-se em tramitação no âmbito do Congresso Nacional os seguintes projetos de lei que tratam diretamente do tema: PL-156/2007 e PL-544/2007.*

Por fim, ainda que superadas a dificuldades de ordem operacional e constitucional, observo que a proposta de lei não prevê a forma pelo qual as milhas oferecidas pelas companhias aéreas serão incorporadas ao erário.



## 6. DO PROCEDIMENTO DE DELIBERAÇÃO

Tratando-se de projeto de lei ordinária, deve ser observado o quórum de **maioria simples** para aprovação, ou seja, maioria dos votos desde que presente a maioria absoluta dos vereadores.

## 7. DA TÉCNICA LEGISLATIVA

A Constituição Federal estabeleceu, no Parágrafo Único do art. 59, a necessidade da edição de lei complementar sobre a elaboração, a alteração, a redação e a consolidação das leis. A LC nº 95/98, atendeu essa determinação de estabelecer diretrizes para a organização do ordenamento jurídico.

Analisando os autos, verifico que a proposição está em conformidade a referida norma.


## 8. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, pelos fundamentos jurídicos supracitados, entendo que o Projeto de Lei nº 022/2018 usurpa competência legislativa da União e viola princípios da Constituição Federal.

**Assim, opino pela inconstitucionalidade da proposição.**

S.M.J., é o parecer.

Aracruz/ES, 26 de novembro de 2018.

  
**MAURÍCIO XAVIER NASCIMENTO**  
Procurador – mat. 015237  
OAB/ES 14.760



Camara Municipal de Aracruz  
COMPROVANTE DE DESPACHO

Pg nº  
16  
CMA

**ORIGEM**

Local (Setor): **PROCURADORIA**  
Trâmite Nº: **2**  
Responsável: **Mauricio Xavier Nascimento**  
Data e Hora: **27/11/2018 09:54:17**  
Despacho: **Segue o parecer para conhecimento e providencias.**

Camara Municipal de Aracruz, 27 de novembro de 2018

PROCURADORIA

**PROTOCOLO (S)**

Processo, MEMORANDO Nº - 740/2018 - Interno - PROJETO DE LEI Nº 022/2018.  
GABINETE VEREADOR FABIO NETTO  
Assunto: 001 - PROJETOS  
SubAssunto: 001 - PROJETO DE LEI  
Camara Municipal de Aracruz

DETERMINA QUE OS PONTOS DOS PROGRAMAS DE MILHAGEM RECEBIDOS POR AGENTES POLÍTICOS OU SERVIDORES PÚBLICOS EM VIAGENS OFICIAIS CUSTEADAS COM RECURSOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA OU INDIRETA DO PODER EXECUTIVO, BEM COMO DO LEGISLATIVO MUNICIPAL SEJAM UTILIZADOS EXCLUSIVAMENTE, PARA VIAGENS DA MESMA NATUREZA.

**RECEBIMENTO**

Local (Setor): **LEGISLATIVO**

Responsável: \_\_\_\_\_

Camara Municipal de Aracruz, 28, 11, 2018

LEGISLATIVO





**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E  
REDAÇÃO.**

**PARECER**

**PROPOSIÇÃO:** Determina que os pontos dos programas de milhagem recebidos por agentes políticos ou servidores públicos em viagens oficiais custeadas com recursos públicos da Administração Direta ou Indireta do Poder Executivo, bem como do Legislativo Municipal sejam utilizados, exclusivamente, para viagens de mesma natureza.

**AUTOR:** Fabio Netto

**RELATOR:** José Gomes dos Santos

**ARQUIVADO**  
30/09/19  
*[Assinatura]*  
**Presidente da CMA**

**PELA INCONSTITUCIONALIDADE DA PROPOSIÇÃO**

**1 -RELATÓRIO**

Trata-se do projeto de lei Número 022/2018 que determina que os pontos dos programas de milhagem recebidos por agentes políticos ou servidores públicos em viagens oficiais custeadas com recursos públicos da Administração Direta ou Indireta do Poder Executivo, bem como do Legislativo Municipal sejam utilizados, exclusivamente, para viagens de mesma natureza.

A douta Procuradoria desta casa analisou o teor da presente proposta, entendeu que a matéria constante no bojo do Projeto de Lei é inconstitucional, nos termos do parecer de fls.07/15.

É o breve relatório.

**2- VOTO DO RELATOR**

Este Relator acompanha o parecer da Procuradoria da casa e se manifesta pela inconstitucionalidade do projeto de lei Número 022/2018 de autoria do nobre Vereador Fabio Netto, em conformidade á fundamentação exarada no parecer de fls.07/15.

Aracruz-ES. 11 de Fevereiro/2019.

*[Assinatura]*  
**JOSÉ GOMES DOS SANTOS**  
**Relator**



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº. 022/2018**

**DISCIPLINA A UTILIZAÇÃO DE "MILHAGEM" ORIUNDA DE PASSAGENS AÉREAS CUSTEADAS COM RECURSOS PÚBLICOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

**CMA**

**A CÂMARA MUNICIPAL DE ARACRUZ, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, APROVOU E O PREEITO SANCIONA A SEGUINTE LEI:**

**APROVADO**  
30/06/19  
*Fabio Netto da Silva*  
**Presidente da CMA**

Art. 1º. Os prêmios ou créditos de milhagens oferecidos pelas companhias de transporte aéreo, quando resultantes de passagens adquiridas com recursos públicos da Administração Pública direta ou indireta de qualquer dos Poderes do Município de Aracruz, serão incorporados ao erário e utilizados a critério do ente, atendendo ao interesse público.

Art. 2º. Os critérios, as hipóteses, os requisitos e os procedimentos para a utilização dos prêmios ou créditos de milhagens serão definidos em ato dos Poderes Executivo e Legislativo, que regulamentarão no que couber, a presente Lei.

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após sua data de sua publicação.

Aracruz/ES, 10 de junho de 2019.

**Fabio Netto da Silva**  
**Vereador**



# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

0 07

ANO 2011

SECRETARIA  
MUNICIPAL DE ARACRUZ



Aracruz, 17 de Junho de 2019.

**OFÍCIO Nº 14 DE ENCAMINHAMENTO**

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**SENHOR PROCURADOR**

A Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação, solicita a Vossa Senhoria, nova análise e parecer jurídico do Projeto de Lei nº 022/2018 (**em seu substitutivo ao projeto de 10/06/2019**) – DETERMINA QUE OS PONTOS DOS PROGRAMAS DE MILHAGEM RECEBIDOS POR AGENTES POLÍTICOS OU SERVIDORES PÚBLICOS EM VIAGENS OFICIAIS CUSTEADAS COM RECURSOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA OU INDIRETA DO PODER EXECUTIVO, BEM COMO DO LEGISLATIVO MUNICIPAL SEJAM UTILIZADOS, EXCLUSIVAMENTE, PARA VIAGENS DE MESMA NATUREZA.

**Atenciosamente,**

*[Signature]*

**ADEIR ANTONIO LOZER.**

**RELATOR**



Camara Municipal de Aracruz  
COMPROVANTE DE DESPACHO

Pg nº  
020  
CMA

ORIGEM

Local (Setor): LEGISLATIVO

Trâmite Nº: 3

Responsável: Andreia dos Santos Ferreira

Data e Hora: 18/06/2019 10:07:56

Despacho: A PROCURADORIA,

EM ATENÇÃO AO MEMORANDO DO VEREADOR ADEIR ANTÔNIO LOZER, RELATOR DO SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 022/2018, DE AUTORIA DO PODER LEGISLATIVO, ENCAMINHO PARA PARECER JURÍDICO SOBRE A MATÉRIA.

Camara Municipal de Aracruz, 18 de junho de 2019

  
LEGISLATIVO

PROTOCOLO (S)

Processo, MEMORANDO Nº - 740/2018 - Interno - PROJETO DE LEI Nº 022/2018.  
GABINETE VEREADOR FABIO NETTO  
Assunto: 001 - PROJETOS  
SubAssunto: 001 - PROJETO DE LEI  
Camara Municipal de Aracruz

DETERMINA QUE OS PONTOS DOS PROGRAMAS DE MILHAGEM RECEBIDOS POR AGENTES POLÍTICOS OU SERVIDORES PÚBLICOS EM VIAGENS OFICIAIS CUSTEADAS COM RECURSOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA OU INDIRETA DO PODER EXECUTIVO, BEM COMO DO LEGISLATIVO MUNICIPAL SEJAM UTILIZADOS EXCLUSIVAMENTE, PARA VIAGENS DA MESMA NATUREZA.

RECEBIMENTO

Local (Setor): PROCURADORIA

Responsável: 

Camara Municipal de Aracruz, 15/07/19

  
PROCURADORIA



## PROCURADORIA

**Processo Administrativo nº:** 740/2018.

**Requerente:** Vereador Fábio Netto da Silva

**Assunto:** Substitutivo ao Projeto de Lei nº 022/2018.

**Parecer nº:** 111/2019

**EMENTA:** PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI. PROGRAMAS DE MILHAS DAS COMPANHIAS AÉREAS. PONTOS/CRÉDITOS ADQUIRIDOS COM RECURSOS PÚBLICOS. INCORPORAÇÃO AO ERÁRIO. COMPETÊNCIA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação desta Casa de Leis, para que esta Procuradoria se manifeste sobre a legalidade/constitucionalidade do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 022/2018, de autoria do Vereador Fábio Netto da Silva, que dispõe sobre a destinação dos pontos dos programas de milhagem recebidos por agentes políticos ou servidores em viagens oficiais custeadas com recursos públicos.

É o que importa relatar.



## 2. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA E A NATUREZA DO PARECER

A Lei Municipal nº 3.814/14, ao dispor sobre deveres e responsabilidades dos procuradores legislativos (art. 5º, § 2º, do art. 9º e do Anexo X), estabelece que é atribuição destes advogados públicos "emitir parecer nos projetos de lei do Executivo e de iniciativa do Legislativo", dentre outras.

No âmbito do processo legislativo, **os pareceres jurídicos elaborados pelos procuradores são meramente facultativos e não vinculantes**, posto que os parlamentares – através das Comissões Temáticas e do Plenário – têm soberania para decidir colegiadamente sobre a constitucionalidade, legalidade e o mérito (oportunidade e conveniência) das proposições legislativas, sem prejuízo do ulterior controle pelo Poder Judiciário.

A Procuradoria é órgão auxiliar do Poder Legislativo, responsável pela representação judicial e extrajudicial da Câmara Municipal de Aracruz, bem como pela função de assessoramento e consultoria jurídica.

Todavia, é imperioso ressaltar que os advogados públicos devem atuar com independência técnica e autonomia funcional, conforme dispõe o art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, § 1º e § 2º, e art. 32 do Estatuto da Advocacia (Lei nº 8.906/94). Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

*(...) O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar a correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua. [HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010]*

No exercício do seu *mister*, cumpre aos procuradores públicos tão somente a análise da constitucionalidade, legalidade e a técnica legislativa das propostas, evitando-se manifestar-se sobre outras questões de ordem técnica (estranhas à sua especialidade) ou adentrar o mérito legislativo.



### 3. DA FUNDAMENTAÇÃO

Nos termos do art. 22 da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre:

I - DIREITO CIVIL, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, AERONÁUTICO, espacial e do trabalho;

VI - SISTEMA MONETÁRIO e de medidas, títulos e garantias dos metais;

VII - POLÍTICA DE CRÉDITO, câmbio, seguros e TRANSFERÊNCIA DE VALORES;

IX - DIRETRIZES DA POLÍTICA NACIONAL DE TRANSPORTES;

XI - trânsito e TRANSPORTE;

Lado outro, conforme o art. 48 da Carta da República, cabe ao Congresso Nacional, com sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

XIII - matéria financeira, cambial e MONETÁRIA, instituições financeiras E SUAS OPERAÇÕES;

XIV - MOEDA, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.

Não obstante isso, o art. 170 da Carta Magna ressalta que a Ordem Econômica é fundada na LIVRE INICIATIVA e deve observar o princípio da LIVRE CONCORRÊNCIA, dentre outros.

O art. 174 da CF/88 dispõe que, como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Neste caso, por se tratar de matéria de interesse geral, o papel de agente normativo e regulador da atividade econômica deve ser exercido pela União.





# Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Pg nº  
024  
CMA

Os pontos ou créditos de milhagem oferecidos pelas companhias aéreas são espécies de moedas virtuais, cujas formas de transmissão (operações financeiras) precisam ser regulamentadas por lei federal, não estando o Município autorizado a legislar sobre a matéria (interesse nacional/geral).

Ademais, por tratar de matéria contratual – ramo do Direito Civil (art. 22, I, CF) –, a legislação municipal não pode obrigar as companhias aéreas a transferir os prêmios/créditos decorrentes das passagens adquiridas com recursos públicos para os órgãos/entes da Administração.

Portanto, a lei seria inócua! —

Enfim, não é razoável que cada um dos 5.570 municípios do País regulamente a matéria em âmbito local, sob pena de inviabilizar os programas de milhas, desestimular a “política de crédito” adotada pelas companhias aéreas, bem como violar os princípios da livre iniciativa (art. 170, *caput*, da CF) e da livre concorrência (art. 170, IV *c/c* 173, § 4º da CF).

**Isto posto, entendo que a matéria não está inserida na competência legislativa do Município.**


### 3. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, pelos fundamentos jurídicos supracitados, entendo que o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 022/2018 usurpa competência legislativa da União e viola princípios da Constituição Federal.

**Assim, opino pela INCONSTITUCIONALIDADE da proposição.**

S.M.J., é o parecer.

Aracruz/ES, 15 de julho de 2019.

  
**MAURÍCIO XAVIER NASCIMENTO**  
Procurador – mat. 015237  
OAB/ES 14.760



ESTADO DO ESPIRITO SANTO

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER

**PROPOSIÇÃO: PROJETO DE LEI N.º 022/2018 – DETERMINA QUE OS PONTOS DOS PROGRAMAS DE MILHAGEM RECEBIDOS POR AGENTES POLÍTICOS OU SERVIDORES PÚBLICOS EM VIAGENS OFICIAIS CUSTEADAS COM RECURSOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA OU INDIRETA DO PODER EXECUTIVO, BEM COMO DO LEGISLATIVO MUNICIPAL SEJAM UTILIZADOS, EXCLUSIVAMENTE, PARA VIAGENS DE MESMA NATUREZA.**

**Autor: Poder Legislativo Municipal - Fábio Netto da Silva**

ARQUIVADO  
30/09/19  
Presidente da CMA

**1 – Relatório**

Trata-se de Projeto de Lei apresentado pelo Poder Legislativo Municipal, que determina que os prêmios (milhagens) que forem oferecidos pelas companhias aéreas, originados de passagens adquiridas com recursos públicos municipais (Executivo, Legislativo e administração indireta), sejam incorporados ao erário e utilizados exclusivamente em viagens oficiais. É o breve relatório, passa-se a análise do mérito.

**2 – Mérito**

Preliminarmente, o presente estudo pautar-se-á nos termos do art. 30, I do Regimento Interno desta Casa de Leis, na análise dos aspectos constitucional, legal, regimental, jurídico e de técnica legislativa da proposição.

No aspecto constitucional a análise de vícios deve-se pautar tanto no aspecto formal como no aspecto material.

No aspecto formal importante destacar a iniciativa da propositura, que no caso em estudo foi apresentado pelo Executivo estando em harmonia com o previsto no art. 30; Parágrafo Único; Inciso I da Lei Orgânica de Aracruz.

Este relator acompanha o parecer da Procuradoria da Casa e se manifesta pela **inconstitucionalidade** ao Projeto de nº **022/2018**, de autoria do Poder Legislativo, conforme a fundamentação exarada no parecer das folhas 4/4 anexo ao processo de 15/07/2019.

**3 – Técnica Legislativa**

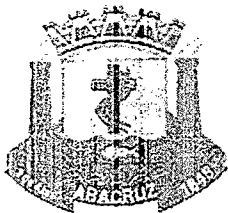
Do ponto de vista da técnica legislativa em observância a Lei Complementar 95/98, o referido projeto encontra-se devidamente estruturado, apresentando-se de forma clara e concisa, não carecendo de retificações.

**4 – Conclusão**

Por todo o exposto, tendo em vista que o Projeto de Lei nº **022/2018** não se encontra de acordo com os dispositivos legais, visto que sua regulamentação deverá ser por lei federal, nos manifestamos pelo não prosseguimento do projeto, exarando parecer **desfavorável** à matéria.

Aracruz, 05 de Agosto de 2019.

  
ADEIR ANTONIO LOZER  
RELATOR



# *Câmara Municipal de Aracruz*

ESTADO DO ESPIRITO SANTO

Requerimento nº 106/19

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARACRUZ.

30 VISTO  
30/09/19  
*[Signature]*  
Presidente da Câmara

FÁBIO NETTO DA SILVA, infra-assinado, em pleno exercício de sua função legislativa, vem mui respeitosamente, requerer a Vossa Excelência, o ARQUIVAMENTO do Projeto de Lei nº 022/2018, nos termos do artigo 104, VIII do Regimento Interno.

Neste termos,  
Pede deferimento.

Aracruz, 30 de setembro de 2019.

*[Signature]*  
Fabio Netto da Silva  
Vereador



# Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPIRITO SANTO

Pg nº

022

CMA

## MAPA DE VOTAÇÃO

Sessão: 120ª Sessão Ordinária

Data: 30/09/2019

**PROPOSIÇÃO: PROJETO DE LEI Nº 022/2018 - DETERMINA QUE OS PONTOS DOS PROGRAMAS DE MILHAGEM RECEBIDOS POR AGENTES POLÍTICOS OU SERVIDORES PÚBLICOS EM VIAGENS OFICIAIS CUSTEADAS COM RECURSOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA OU INDIRETA, BEM COMO DO LEGISLATIVO MUNICIPAL SEJAM UTILIZADOS, EXCLUSIVAMENTE, PARA VIAGENS DE MESMA NATUREZA.**

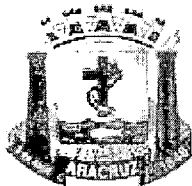
VEREADOR	Arquivamento do Projeto de Lei	
	SIM	NÃO
ADEIR ANTONIO LOZER	X	
ALBERTO LOPES	X	
ALCÂNTARO VICTOR LAZZARINI CAMPOS	X	
ALEXANDRE FERREIRA MANHÃES	X	
CARLOS ALBERTO PEREIRA VIEIRA	X	
CARLOS DE SOUZA	X	
CELSON SILVA DIAS	X	
DILEUZA MARINS DEL CARO	X	
ELIOMAR ANTONIO ROSSATO	X	
FÁBIO NETTO DA SILVA	X	
HILÁRIO ANTÔNIO NUNES LOUREIRO	X	
JOSÉ GOMES DOS SANTOS	X	
MARCELO CABRAL SEVERINO	X	
MÔNICA DE SOUZA PONTES CORDEIRO	Ausente	
PAULO FLÁVIO MACHADO	Presidente	
ROMILDO BROETTO	X	
RONIVALDO GARCIA CRAVO	X	

### RESULTADOS:

Turno Único: Favoráveis 15 votos

Contrários 00 votos

  
José Gomes dos Santos  
1º Secretário



Camara Municipal de Aracruz  
COMPROVANTE DE DESPACHO

Pg nº

026

*[Signature]*

CMA

ORIGEM

Local (Setor): **LEGISLATIVO**

Trâmite Nº: **5**

Responsável: **Welington Tobias Pereira**

Data e Hora: **04/10/2019 10:47:23**

Despacho: **Processo finalizado. Encaminho o presente processo para arquivamento.**

Camara Municipal de Aracruz, 04 de outubro de 2019

*[Signature]*

LEGISLATIVO

PROTOCOLO (S)

Processo, MEMORANDO Nº - 740/2018 - Interno - PROJETO DE LEI Nº 022/2018.  
GABINETE VEREADOR FABIO NETTO  
Assunto: 001 - PROJETOS  
SubAssunto: 001 - PROJETO DE LEI  
Camara Municipal de Aracruz

DETERMINA QUE OS PONTOS DOS PROGRAMAS DE MILHAGEM RECEBIDOS POR AGENTES POLÍTICOS OU SERVIDORES PÚBLICOS EM VIAGENS OFICIAIS CUSTEADAS COM RECURSOS PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA OU INDIRETA DO PODER EXECUTIVO, BEM COMO DO LEGISLATIVO MUNICIPAL SEJAM UTILIZADOS EXCLUSIVAMENTE, PARA VIAGENS DA MESMA NATUREZA.

RECEBIMENTO

Local (Setor): **ARQUIVO LEGISLATIVO**

Responsável: \_\_\_\_\_

Camara Municipal de Aracruz, / /

ARQUIVO LEGISLATIVO