

PARECER JURÍDICO-LEGISLATIVO nº. 61/2023

Projeto de Lei do Executivo nº. 29/2023: Institui a Política de Fomento à Economia Solidária no Município de Colombo, cria o Conselho Municipal de Economia Solidária – CMES, o Fundo Municipal de Economia Solidária e dá outras providências.

Autor: Chefe do Poder Executivo.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Excelentíssimo Senhor Prefeito, objetivando instituir ações voltadas à economia solidária em Colombo, da forma que menciona.

O **Projeto** possui diversos artigos, dividindo-se nos seguintes capítulos: Disposições Gerais, Dos Empreendimentos de Economia Solidária, Dos Sócios e Associados, do Conselho Municipal de Economia Solidária, Do Selo de Economia Solidária, do Fundo Municipal de Economia Solidária, e Disposições Finais.

A **justificativa** foi apresentada sob a forma de “mensagem”, trazendo Sua Excelência a informação de que a chamada “economia solidária” se apresenta como uma alternativa de geração de trabalho e renda, sobretudo às populações mais empobrecidas, favorecendo a inclusão social; ressalta que em Colombo há uma extensa rede de pessoas envolvidas em coletivos de trabalho cooperativo e solidário; portanto, a ideia é trazer maior segurança jurídica e incentivo a todos os envolvidos, fortalecendo empreendimentos, proporcionando qualificação técnica e acesso a incentivos.

O **protocolo** do PL nesta Casa ocorreu em 08/11/2023, tendo sido divulgado em Sessão Ordinária na data de 14/11/2023. Em 21/11 foram recebidos por este Advogado Público para parecer, **é o breve relatório.**

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Mérito.

A proposição ora sob análise trata de Projeto de Lei de autoria do Senhor Helder Lazarotto, Prefeito de Colombo, visando regulamentar e incentivar a economia solidária no Município.

O tema na esfera federal é objeto do Projeto de Lei n. 6606/2019¹, de autoria do Deputado Federal Paulo Teixeira (PT/SP), dispondo sobre a "Política Nacional de Economia Solidária". O texto foi aprovado na Câmara dos Deputados, recebeu Substitutivo Geral no Senado Federal, e agora aguarda apenas ser pautado na Câmara dos Deputados para última análise em Plenário.

Já no Estado do Paraná, há a Lei n. 19784, que instituiu no ano de 2018 a "Política Estadual de Economia Solidária".²

Evidentemente, um texto municipal deve respeitar tais normativos posto que a matéria é de competência comum entre os entes federativos (art. 23, I, V, VIII e X, da Constituição Brasileira), tal qual as legislações concorrentes do art. 24, da CB.

Sobre o tema em apreciação, nas palavras de **Paul Singer**, já falecido, que foi professor da Faculdade de Economia e Administração da USP – Universidade de São Paulo, e praticamente o maior expoente do tema da economia solidária³ no país e internacionalmente:

*[Define-se] economia solidária como um modo de produção que se caracteriza pela igualdade. Pela igualdade de direitos, os meios de produção são de posse coletiva dos que trabalham com eles essa é a característica central. E a autogestão, ou seja, os empreendimentos de economia solidária são geridos pelos próprios trabalhadores coletivamente de forma inteiramente democrática, quer dizer, cada sócio, cada membro do empreendimento tem direito a um voto. Se são pequenas cooperativas, não há nenhuma distinção importante de funções, todo o mundo faz o que precisa. Agora, quando são maiores, aí há necessidade que haja um presidente, um tesoureiro, enfim, algumas funções especializadas, e isso é importante sobretudo quando elas são bem grandes, porque aí uma grande parte das decisões tem que ser tomada pelas pessoas responsáveis pelos diferentes setores. Eles têm que estritamente cumprir aquilo que são as diretrizes do coletivo, e, se não o fizerem a contento, o coletivo os substitui. É o inverso da relação que prevalece em empreendimentos heterogestionários, em que os que desempenham funções responsáveis têm autoridade sobre os outros.*⁴

As explanações do repositório público Wikipedia também são pertinentes, corretas e mais claras ao leigo:

Economia solidária é definida como o "conjunto de atividades econômicas – de produção, distribuição, consumo, poupança e crédito – organizadas sob a forma de autogestão." Compreende uma variedade de práticas econômicas e sociais organizadas sob a forma de cooperativas, associações, clubes de troca, empresas autogestionárias,

¹ Vide menções ao tema na página: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/inclusao-produtiva-urbana/economia-solidaria>. Acesso em 27/11/2023.

² Há diversas leis sobre o tema em tramitação no Estado do Paraná, merecendo destaque a norma recém aprovada em Foz do Iguaçu, Lei n. 5262/2023.

³ Para Singer, a economia solidária se aproxima das origens do socialismo.

⁴ OLIVEIRA, P. S. **Economia Solidária**: entrevista com Paul Singer. Abr. 2008. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142008000100020>. Acesso em: 28/11/2023.

redes de cooperação, entre outras, que realizam atividades de produção de bens, prestação de serviços, finanças solidárias, trocas, comércio justo e consumo solidário. Trata-se de uma forma de organização da produção, consumo e distribuição de riqueza centrada na valorização do ser humano e não do capital, caracterizada pela igualdade.

A economia solidária é uma alternativa inovadora na geração de trabalho e na inclusão social, na forma de uma corrente do bem que integra quem produz, quem vende, quem troca e quem compra. Seus princípios são autogestão, democracia, solidariedade, cooperação, respeito à natureza, comércio justo e consumo solidário.

A economia solidária preconiza o entendimento do trabalho como um meio de emancipação humana dentro de um processo de democratização econômica, criando uma alternativa à dimensão alienante e assalariada das relações de trabalho capitalistas.⁵

Assim, destaca-se a relevância do tema de fomento e apoio à economia solidária em prol de toda essa finalidade multidimensional da proposta, sendo ela social, econômica, política, ecológica e cultural.

Lendo-se o Projeto trazido ao Legislativo Colombense, observa-se que o artigo primeiro institui a Política em questão com objetivos de assegurar e fomentar a economia solidária. Adiante elencam-se oito requisitos para enquadrar-se um empreendimento como econômico solidário, dentre eles, produção e comercialização de bens ou serviços, áreas de: distribuição, consumo e crédito, organizada de forma coletiva, gestão democrática, todos os associados envolvidos nos objetivos sociais, realização de assembleias trimestrais, distribuição justa e igualitária dos resultados financeiros etc.

O art. 3º, define as formas societárias que o empreendimento pode ser constituído, trazendo algumas vedações como impossibilidade de caracterização como sociedade por ações ou unipessoal. Além disso, estipulam-se no art. 4º, situações nas quais o empreendimento não poderá incorrer, como discriminação em diversas searas, exploração de mão de obra infantil, violações sanitárias, dentre outras.

Os artigos 5º ao 8º tratam das condições básicas e gerais para sócios e associados; já os artigos 9º a 17, a maior porção do Projeto, tratam do Conselho Municipal de Economia Solidária, seus integrantes, funções deliberativa, consultiva e fiscalizatória, atribuições e outras regras pertinentes.

Adiante estipulam-se duas ferramentas de destaque: o denominado “selo de economia solidária”, para identificação do caráter solidário e ecológico dos produtos comercializados, a ser definida sua utilização pelo Conselho Municipal; e o Fundo Municipal de Economia Solidária, com objetivos de apoiar, subsidiar, avaliar operações de crédito, qualificar, organizar, instrumentalizar e orientar os empreendimentos.

Ao final, merece destaque o art. 30, que trata de demonstrar algumas formas pelas quais o Poder Público incentivará e fomentará a economia solidária, por exemplo, pela concessão de benefícios fiscais, obtenção de alvará de

⁵ Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Economia_solid%C3%A1ria. Acesso em: 29/11/2023.

funcionamento e promoção de eventos para venda de produtos e serviços oriundos da economia solidária.

Assim, a proposta atende em seu mérito aos princípios de Direito aplicáveis ao caso, em especial, a legalidade, a dignidade da pessoa humana, a motivação, a finalidade, o fomento das atividades econômicas lícitas, a promoção do interesse público, dentre outros aplicáveis ao caso.

2.2. Competência e iniciativa

A matéria pode ser abrangida pelas competências previstas no art. 30, incisos I e II, da Constituição Brasileira, que tratam, respectivamente, da competência municipal em assuntos de interesse local e da possibilidade de suplementação da legislação federal e estadual.

No tocante à competência material comum, entre União, Estados e Municípios, observa-se o permissivo do art. 23, incisos I, II, V, VI, VIII e X, que tratam, respectivamente: da possibilidade de edição de normas visando o zelo com a Constituição, leis e instituições democráticas; atendam à assistência pública; promovam inovação; protejam o meio ambiente (o caráter sustentável); fomentem a produção e o abastecimento alimentar; e combatam fatores de marginalização promovendo integração social.

Ainda merece menção o art. 174, da CB, que dispõe:

Art. 174. 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. [\(Vide Lei nº 13.874, de 2019\)](#)

§1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

§2º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

E os artigos 187, que une o tema da política agrícola ao cooperativismo, e 192, que inclui as cooperativas de crédito no sistema financeiro nacional.

Sobre a competência para propor e discutir a matéria através da **Lei Orgânica Municipal**, podem ser citados o art. 4º, I que toca ao desenvolvimento de uma sociedade mais solidária; art. 6º, I, II, V, XI e XII, caminhando de forma simétrica com a Constituição Brasileira, no planejamento municipal com a criação de fundo financeiro e na organização das atividades urbanas; e os incisos pertinentes do art. 12, que trata da competência legislativa desta Casa de Leis.

Sendo assim, é competente o Legislativo para análise do tema ora proposto, em correta iniciativa por parte do Executivo, sempre primando pelo papel fiscalizatório dos vereadores em relação aos fundos e conselhos criados.

2.3. Técnica Legislativa

Quanto à técnica legislativa, a proposição está em sua forma correta (lei ordinária), atendendo ao disposto na Lei Complementar n.95/1998, não ensejando recomendação para alterações, ressalvadas eventuais sugestões de emendas oriundas dos parlamentares desta Casa.

Eventuais adequações gramaticais, supressão de erros de digitação (como no art. 22, *caput*, da proposição, que apresenta claramente uma observação dos redatores), modificações de estrutura ou estética, poderão ser promovidas em sede de redação final nesta Casa, sem necessidade de apresentação de emendas.

A norma possui determinação para vigência imediata, lembrando-se da necessidade de adequações das normas financeiras (PPA, LOA e LDO) para a inclusão do novo Fundo que se visa criar.

2.4. Tramitação e quórum

Consoante disposto no **Regimento Interno** (RI) da Câmara dos Vereadores de Colombo, a proposição deve ser analisada pelas seguintes COMISSÕES:

- 1) **Constituição e Justiça** (art.54, I, 'a', RI): pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade, técnica legislativa e obediência ao Regimento.
- 2) **Economia, Finanças e Orçamento** (art. 55, I, 'f', 'j', 'l' e 'm'): em face do próprio tema da economia solidária, o Fundo pertinente, as responsabilidades para o erário, as atividades econômicas locais, sejam urbanas ou rurais.
- 3) **Educação, Saúde e Bem-Estar Social** (art. 56): no aspecto da assistência social envolvida no PL.
- 4) **Urbanismo, Obras, Serviços Públicos e Transportes** (art. 57): no tocante ao comércio local e o desenvolvimento urbano.
- 5) **Agricultura e Meio Ambiente** (art. 58): sob o olhar da sustentabilidade.
- 6) **Defesa do Cidadão e Segurança Pública** (art. 59): na análise dos direitos do consumidor atingidos pelos empreendimentos de economia solidária, do Selo correspondente, e outros direitos de minorias atingidos direta ou indiretamente.

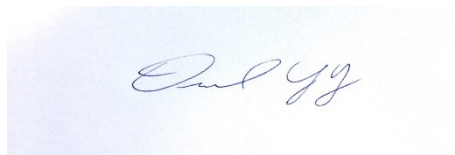
Finalmente, a análise da proposição exige maioria simples (maioria dos votos, presente pelo menos a maioria absoluta dos Vereadores – nove deles), conforme o *caput* do art. 95, do Regimento Interno.

3. CONCLUSÃO

Assim, **este Advogado opina pela tramitação deste Projeto, seguindo para análise das Comissões elencadas e futura deliberação em Plenário**, caso assim se entenda cabível.

Remeto o presente parecer para a Divisão de Apoio Legislativo a fim de que seja numerado e inserido nos autos pertinentes para tramitação regimental.

Colombo-PR, 30 de novembro de 2023.

A rectangular box containing a handwritten signature in blue ink. The signature is cursive and appears to read 'Daniel Freitas'.

Daniel Freitas – Advogado Público CMC
OAB/PR nº. 43.892