

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, SERVIÇO PÚBLICO E REDAÇÃO

Processo nº 5120/2019

Projeto de Lei nº 101/2019

Procedência: Sandro Parrini

Do vereador Roberto Martins, membro da Comissão de Constituição, Justiça, Serviço Público e Redação, elaborado na forma do art. 117 da Resolução nº 1.919/2014, acerca do Projeto de Lei nº 101/2019 de autoria do vereador Sandro Parrini, que dispõe sobre a criação do Dossiê/Mulher Capixaba no Município de Vitória.

1 RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 101/2019, contido no processo 5120/2019, de autoria do vereador Sandro Parrini, busca criar o “Dossiê Mulher/Capixaba”, em que consistirá em estatísticas, as quais devem ser periodicamente atualizadas, sobre as mulheres atendidas pelas políticas públicas municipais de Vitória. Para melhor análise, segue a proposição na íntegra, *ipsi litteris*:

Art. 1º Fica criado o Dossiê Mulher/Capixaba no âmbito do Município de Vitória.

Art. 2º O Dossiê consistirá na elaboração de estatísticas periódicas sobre as mulheres atendidas pelas políticas públicas sob ingerência do Município de Vitória.

§1º Deverão ser tabulados e analisados todos os dados em que conste qualquer forma de violência que vitimize a mulher, devendo existir codificação própria e padronizada para todas as Secretarias do Município e demais órgãos.



§2º As informações analisados serão extraídos das bases de dados das Secretarias de Saúde, Assistência Social, Segurança Urbana e Cidadania e Direitos Humanos, dentre outras.

§3º A periodicidade não poderá ser superior a doze meses.

§4º A metodologia utilizada deverá seguir um padrão único para a coleta e tabulação dos dados.

Art. 3º Os dados coletados estarão disponíveis para acesso de qualquer interessado através da publicação no Diário Oficial do Executivo e no sítio da Prefeitura.

§1º Após coletadas, as ocorrências serão separadas por regionais a fim de que os órgãos competentes possam definir melhor sua estratégia de atuação e mitigação das ocorrências.

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

O Projeto de Lei transcorreu normalmente pelas discussões especiais e foi enviado ao Presidente da Comissão de Constituição, Justiça, Serviço Público e Cidadania, o qual designou como relator o vereador Leonil Dias. Este seguiu solicitou o parecer consultivo desta Casa de Leis e, conforme este, deu pela inconstitucionalidade e ilegalidade da matéria, porque esta seria de competência privativa do Executivo Federal, conforme a página 2 do Parecer (grifo do autor):

A proposta não encontra respaldo na Constituição Federal pois compete privativamente à União legislar sobre a matéria, conforme Art. 2º da CF/88, e Art. 63 da CE-ES, que trata das normas gerais competentes à União, aos Estados e ao Distrito Federal.

TÍTULO I

DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art. 2º – São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o legislativo, o Executivo e o Judiciário.

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

(...)

VI – criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.

Na reunião da Comissão de Constituição, Justiça, Serviço Público e Redação do dia 04 de julho de 2019 este vereador pediu vista ao processo para melhor análise. Após esta, emito o presente voto em separado ao parecer do vereador Leonil Dias.

É o relatório. Passo a opinar.

2 FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Este voto em separado terá como objetivo analisar o aspecto jurídico-formal da proposição, sem análise do mérito da questão, por não se tratar de matéria no rol taxativo do Art. 61, II, do Regimento Interno da **Câmara** de Vitória:

Art. 61 Compete à Comissão de Constituição, Justiça, Serviço Público e Redação:

I. opinar sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa das proposições;

II. opinar sobre o mérito das proposições, nos casos de:

- a) consulta plebiscitária e referendo popular;
- b) servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis;
- c) criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, fixação dos respectivos vencimentos, bem como a criação ou extinção de órgãos da administração direta, indireta ou fundacional;
- d) licença ao Prefeito Municipal para interromper o exercício das suas funções ou ausentar-se do Município ou do País;
- e) licença para processar Vereador;
- f) divisão territorial e administrativa do Município;
- g) matérias cujo mérito não caiba a outra comissão se pronunciar.

Portanto, haverá a análise da constitucionalidade formal, com base nos argumentos trazidos pelo vereador relator.

2.1 DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL

Como houve o devido trâmite da proposição nas discussões especiais, esse tópico terá como foco a análise da iniciativa da proposição, qual seja: o ente federado e o Poder competente.

Quanto ao ente federado competente, o Art. 18 da Constituição da República estabelece a tríplice autonomia dos quatro entes federados (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), ou seja, há a autonomia administrativa, financeira e política, não podendo um ente interferir na autonomia de outrem, exceto nos casos previstos expressamente pelo Constituinte Originário. Ressalte-se que o Constituinte de 1988 também estabeleceu como cláusula pétrea explícita o federalismo, conforme o Art. 60, §4º, I, da CRFB/88.

A proposição em questão dispõe sobre as políticas públicas no Município de Vitória e quanto a sua efetividade em relação às mulheres. Portanto, essa matéria seria de competência exclusiva do Município de Vitória, por razão do princípio federalista, e não da União, conforme o parecer do vereador relator (como já exposto no relatório deste voto em separado).

Ademais, o Art. 30, I, da Constituição da República estabelece que compete privativamente ao Município legislar sobre assunto de interesse local. No caso em questão, Vitória é a capital do Estado do Espírito Santo, Estado-membro que ocupa a 6ª posição em casos de violência contra a mulher, conforme índice de 2017¹. Portanto, fica claro que Vitória é um local em que há um maior estado de vulnerabilidade quanto às mulheres. Assim, deve haver uma maior fiscalização da efetivação de políticas públicas a esse público, o que torna a matéria em questão de claro interesse local.

1 PORTAL CORREIO. **Paraíba está no “top 20” dos estados que mais matam mulheres**. 5 fev. 2019. Disponível em: <<https://portalcorreio.com.br/paraiba-e-o-19o-estado-que-mais-mata-mulheres-no-brasil/>>. Acesso em: 18 jul. 2019.

Quanto ao Poder competente para dar iniciativa ao processo legislativo, o vereador leonil Dias argumentou que a matéria seria de iniciativa privativa do Poder Executivo, com base no Art. 63, pár. ún., VI, da Constituição Estadual do Espírito Santo, *in verbis*:

Art. 63 [...]

Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

[...]

VI – criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo.

Ocorre que não há imposição de obrigações para secretarias ou órgãos específicos, como dita a proibição do dispositivo supracitado, somente uma obrigação geral ao Executivo Municipal, que não fere o princípio da separação de Poderes, conforme precedente do Supremo Tribunal Federal (grifo nosso):

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. **Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias.** 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.²

Isso se justifica porque o legislativo não estaria administrando, como o senso comum poderia depreender da matéria, mas estaria implementando obrigações que o Executivo, por meio do princípio da legalidade da Administração Pública – caracterizado pela máxima “a Administração só pode realizar o que está previsto expressamente em lei” –, iria efetivar. O que não pode acontecer é o Poder Legislativo atribuir funções específicas a órgãos ou secretarias específicas, pois interferiria na estratégia administrativa do gestor, o qual necessita ter autonomia para organizar o “como” efetivar, conforme trecho do precedente acima.

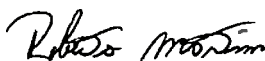
2 BRASIL. Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo. **878.911**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=11828222>>. Acesso em: 19 jul. 2019.

Além disso, a função legislativa é típica do Poder legislativo, portanto, a falta de iniciativa desse Poder é exceção e não regra. Portanto, as iniciativas reservadas previstas nas Constituições e na Lei Orgânica Municipal devem ser consideradas taxativas, conforme demonstra o nobre ministro Gilmar Ferreira Mendes:

O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permite, assim, interpretação ampliada do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo. Nesse sentido, cito o julgamento da ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJ 10.11.2006; da ADI 2.072, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015; e da ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, DJe 215.8.2008, este último assim ementado, no que interessa:

Ante o exposto, opino pela **legalidade e constitucionalidade** da matéria em questão, por ser o projeto de lei de interesse local e de iniciativa comum entre Executivo e Legislativo.

Edifício Paulo Pereira Gomes, 22 de julho de 2019.



ROBERTO MARTINS

Vereador (PTB)