



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PROJETO DE LEI Nº 005845/2019

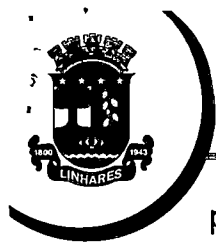
Cuida-se de Projeto de Lei de autoria do vereador **PAMELA GONÇALVES MAIA**, que "*DISPÕE SOBRE O ENSINO DE NOÇÕES BÁSICAS E DEBATES SOBRE A LEI MARIA DA PENHA, NO ÂMBITO DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE ENSINO FUNDAMENTAL*".

À Comissão de Constituição e Justiça conforme dispostos nos artigos 62, inciso I e 64, ambos do Regimento Interno, tem por competência exarar parecer sobre os aspectos constitucional, legal, regimental, jurídico e de técnica legislativa das proposições, salvo as exceções previstas neste Regimento.

O presente Projeto de Lei, em que pese ser uma boa matéria, existe vício de iniciativa na sua propositura, haja vista ser competência do Poder Executivo Municipal, conforme artigo 31 c/c artigo 58, inciso XIII da Lei Orgânica Municipal, ou seja, não pode o Poder Legislativo *dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal*, portanto, não sendo possível, que sua iniciativa se dê por esta Casa de Leis.

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal apenas e tão somente legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.

Cabe destacar, que o ferimento ao devido processo legislativo é vício que esbarra na própria separação dos Poderes (artigo 2º, CRFB/88), ou seja, se a iniciativa de uma lei cabe ao Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

propor qualquer lei acerca de tal matéria, pois assim o fazendo estaria violando frontalmente uma competência legislativa legalmente estabelecida, com claro avanço de um Poder sobre o outro (o que não pode ser permitido), tornando o Projeto de Lei inconstitucional por vício de origem.

Diante o exposto, a **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação do **Projeto de Lei nº 005845/2019**, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico municipal.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e três dias do mês de dezembro do ano de dois mil e dezenove.


TOBIAS COMETTI
Presidente


GELSON LUIZ SUAVE
Relator


EDIMAR VITORAZZI
Membro



PARECER DA PROCURADORIA

PROJETO DE LEI Nº 005845/2019

"DISPÕE SOBRE O ENSINO DE NOÇÕES BÁSICAS E DEBATES SOBRE A LEI MARIA DA PENHA, NO ÂMBITO DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE ENSINO FUNDAMENTAL".

Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, de autoria da vereadora PAMELA GONÇALVES MAIA, visando como determina sua Ementa: "DISPÕE SOBRE O ENSINO DE NOÇÕES BÁSICAS E DEBATES SOBRE A LEI MARIA DA PENHA, NO ÂMBITO DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE ENSINO FUNDAMENTAL".

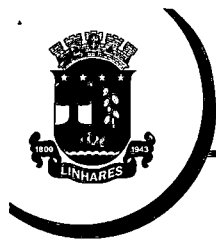
A competência privativa do Poder Executivo Municipal está inserida nos artigos 31 e 58, inciso XIII e seguintes da Lei Orgânica Municipal. (*verbis*)

Art. 31 – A iniciativa das Leis cabe à Mesa, a Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

Art. 58 – Compete ao Prefeito Municipal, entre outras atribuições:

.....

XIII - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal;



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Preliminarmente, devemos ressaltar que há vício de iniciativa, pois o projeto de iniciativa do legislativo municipal invade a competência do Chefe do Executivo.

No tocante ao alegado vício de iniciativa, verifica-se que o projeto de lei é inconstitucional por vício de origem, pois é de iniciativa privativa do Prefeito o projeto de lei que versa sobre a direção e a organização da Administração Pública Municipal, conforme artigo 31, c/c artigo 58, inciso XIII da Lei Orgânica do município de Linhares.

Assim, à luz do princípio da simetria, constata-se que o Projeto de Lei N° 005845/2019 padece de inconstitucionalidade formal, eis que afronta a Constituição Estadual em seu artigo 63, parágrafo único, inciso III, que dispõe ser de competência privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre organização administrativa do Poder Executivo, por afronta ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, bem como material, haja vista que impõe obrigações e gastos financeiros pelo Poder Legislativo ao Executivo, afrontando o Princípio da Separação dos Poderes.

Ressalta-se, ainda, que no artigo 4º, §1º do presente projeto de lei, depreende-se a imposição ao Poder Executivo, através da Secretaria Municipal de Educação de realizar as estratégias metodológicas no desenvolvimento do trabalho pedagógico acerca da temática, quais sejam, noções básicas e debates sobre a lei maria da penha do presente projeto, o que acabaria por afrontar o pacto federativo insculpido nos artigos 1º e 18 da CRFB/88.

Não bastassem os vícios acima apresentados, destacamos também parte do Parecer n° 3515/2019 do INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (cópia anexa), que além de asseverar os vícios supramencionados, destacou:



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

"Pois bem, o projeto de lei objeto da presente consulta pretende inserir na grade curricular das escolas municipais de ensino fundamental noções sobre a Lei Maria da Penha e debates sobre o tema".

Sendo assim, a matéria sob análise cabe exclusivamente ao chefe do Poder Executivo, por se tratar de programa de governo, bem como o que se convencionou chamar de "Reserva da Administração".

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal apenas e tão somente legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.

Essas são as considerações sobre os aspectos jurídicos do presente projeto de lei.

No que tange a técnica legislativa e de redação, verificamos que o projeto ora analisado apresenta os parâmetros exigidos pela LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998.

Tendo em vista o que preconiza o parágrafo único do art. 69 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, o presente Projeto de Lei deverá tramitar preliminarmente pela Comissão de Constituição e Justiça, bem como ter seu mérito analisado pela Comissão de Educação, Cultura, Turismo, Esporte, Saúde, Assistência Social, Segurança, Obras e Meio Ambiente uma vez que a matéria do presente projeto encontra-se dentro de suas competências previstas regimentalmente.

As deliberações do Plenário serão tomadas por MAIORIA SIMPLES, e o processo de votação será SIMBÓLICA, conforme estabelecem os



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

artigos 136, § 1º, inciso I C/C o artigo 153, inciso I, todos do Regimento Interno da Câmara.

Assim a **PROCURADORIA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DO PRESENTE PROJETO DE LEI**, por ser **INCONSTITUCIONAL**.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos dezessete dias do mês de dezembro do ano de dois mil e dezenove.

JOÃO PAULO LECCO PESSOTTI
Procurador Jurídico

PARECER

Nº 3515/2019¹

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei que dispõe sobre o ensino das noções básicas e debates sobre a Lei Maria da Penha no âmbito das Escolas Municipais de Ensino Fundamental. Iniciativa parlamentar. Análise da validade. Considerações.

CONSULTA:

Indaga o consulente acerca da validade de projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre o ensino das noções básicas e debates sobre a Lei Maria da Penha no âmbito das Escolas Municipais de Ensino Fundamental.

A consulta vem acompanhada da referida propositura.

RESPOSTA:

Inicialmente, antes de adentrarmos à análise do projeto de lei em si, impende destacar que a violência contra a mulher é produto de uma construção histórica que guarda em seu cerne estrita correlação com as categorias de gênero, classe e etnia e suas relações de poder.

Ao contrário do que possa parecer, ainda nos dias atuais, mulheres se encontram em grave posição de desvantagem em face dos homens. A prova deste fato pode ser aferida com a análise da Convenção das Nações Unidas sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher que, muito embora reflita ampla adesão dos Estados, enfrenta o paradoxo de ser um dos instrumentos internacionais sobre Direitos Humanos que recebeu o maior número de reservas

¹PARECER SOLICITADO POR SABRÍCIA BELIZÁRIO FARONI DUTRA, PROCURADORA GERAL - CÂMARA MUNICIPAL (LINHARES-ES)

formuladas pelos Estados signatários, sobretudo na cláusula relativa à igualdade entre homens e mulheres na família.

As reservas apostas à mencionada Convenção foram justificadas com base em argumentos de ordem religiosa, cultural ou mesmo legal, o que corrobora o quanto a implementação dos direitos humanos das mulheres encontra-se vinculada à dicotomia espaço público e espaço privado, tornando dificultosa sua efetivação.

No âmbito do referido espaço privado, mormente em seu núcleo familiar, muitas mulheres são vítimas dos diversos tipos de violência reconhecidos, quais sejam: de ordem física, sexual, patrimonial, psicológica e moral.

Dentro deste contexto, a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) atendendo aos anseios da comunidade internacional cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Mais especificamente com relação ao projeto de lei em tela, destacamos que o art. 8º da Lei nº 11.340/2006 estabelece parâmetros para a implementação de política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher a ser articulada em conjunto pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Pois bem, o projeto de lei objeto da presente consulta pretende inserir na grade curricular das escolas municipais de ensino fundamental noções sobre a Lei Maria da Penha e debates sobre o tema.

Nessa esteira, assentamos que as bases da política educacional do país estão fixadas na Constituição Federal, notadamente nos preceitos delineados nos arts. 205 a 214, dentre os quais releva destacar que aos Municípios compete atuar, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (art. 211, § 2º) e que a lei estabelecerá um Plano Nacional de Educação, cujas premissas estão assim definidas:

"Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e

ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade de ensino;
- IV - formação para o trabalho e promoção humanística, científica e tecnológica do País."

Os Municípios, embora possuam competência para dispor acerca do sistema de ensino, devem observar as normas gerais dispostas na legislação federal e os princípios informadores dispostos na Constituição Federal e, em conformidade com o art. 26, caput, da Lei nº. 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), é de competência do Município complementar e adequar o currículo do ensino fundamental à realidade local, sendo ato de sua autonomia.

No entanto, cumpre rememorar que a criação e implementação de projeto pedagógico na grade curricular das escolas do Município é matéria de competência privativa do Chefe do Executivo, uma vez que a este compete privativamente dispor sobre o sistema educacional, formado por órgãos integrantes de sua estrutura, e sobre a direção superior da Administração local, nos termos dos arts. 2º, 61, § 1º, II, e c/c 84, II, da Constituição Federal.

Portanto, a atuação legislativa visando a instituição de medidas do gênero usurpa matéria cuja atribuição típica pertence ao Executivo, além de vulnerar o princípio da separação dos poderes, conforme Enunciado nº 02/2004 do IBAM:

"Processo Legislativo. Inconstitucionalidade de projeto de lei originário do legislativo que: 1) crie programas de governo; e 2) institua atribuições ao executivo e a órgãos a ele subordinados"

(Pareceres nº 0735/04; 1483/03 e 0128/03).

Desta sorte, à luz do postulado da separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal) caso o Chefe do Executivo local pretenda incluir o tema na grade curricular das escolas municipais, sequer necessita de um processo legislativo para tanto. Vejamos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Estadual nº 12 524, de 2 de janeiro de 2007, que dispõe sobre a "Criação do Programa Estadual para Identificação e Tratamento da Dislexia na Rede Oficial de Educação" Norma de iniciativa parlamentar. Ato típico de administração, de atribuição exclusiva do Chefe do Poder Executivo Invasão da esfera de atuação do Governador do Estado, a quem compete gerir a administração pública estadual, cabendo-lhe, segundo o seu poder discricionário, avaliar a oportunidade e a conveniência de criar programa para identificação e tratamento de dislexia na rede oficial de educação, com imposição de obrigações as Secretarias da Educação e da Saúde. Hipótese, ademais, que implica em criação de despesa pública, sem que tenha havido previsão na lei orçamentária, com indicação das fontes de custeio Ofensa ao princípio constitucional da separação e independência de poderes Violação dos artigos 5º, 25, 47, II, e 176, I, todos da Carta Política Estadual Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei impugnada. (Processo: ADI 1609960200 SP Relator(a): Mário Devienne Ferraz - Julgamento: 13/08/2008 Órgão Julgador: Órgão Especial Publicação: 03/10/2008 TJSP)."

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos

limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais." (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº. 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Por tudo que precede, concluímos objetivamente a presente consulta no sentido da inviabilidade jurídica da propositura apresentada, não reunindo ela condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Priscila Oquioni Souto
Assessora Jurídica

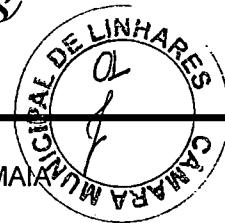
Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 10 de dezembro de 2019.



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Gabinete da Vereadora PAMELA MAIA
Projeto de Lei nº 005/2019

PROJETO DE LEI

“Dispõe sobre o ensino de noções básicas e debates sobre a Lei Maria da Penha, no âmbito das Escolas Municipais de Ensino Fundamental”

Art. 1º – Nos estabelecimentos de Ensino fundamental, da Rede Pública Municipal de Linhares, deverá ser inserido o ensino de noções básicas sobre a Lei Maria da Penha e serão promovidos debates sobre a Violência contra as Mulheres;

§ 1º Essas ações serão desenvolvidas sob a denominação “**Violência não é brincadeira não !**”

Art. 2º O Programa Violência não é brincadeira não ! Tem como propósito :

I – Contribuir para a compreensão do que é prática violenta ou não;

II – Debater sobre os comportamentos legitimados socialmente que criam e perpetuam espaços para que a violência aconteça e seja de certa forma aceita;

III – Exigir do Município um compromisso efetivo na erradicação da violência contra as mulheres a partir da criação dessa Lei;

IV – Impulsionar as reflexões sobre o enfrentamento à violência doméstica e familiar;

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 005845/2019

ABERTURA: 09/12/2019 - 13:14:11

REQUERENTE: PAMELA GONÇALVES MAIA

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

DESCRIÇÃO: DISPÕE SOBRE O ENSINO DE NOÇÕES BÁSICAS E DEBATES SOBRE A LEI MARIA DA PENHA NO ÂMBITO DAS ESCOLAS MUNICIPAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL

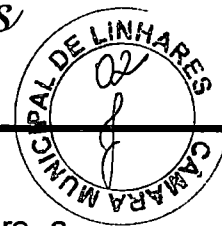


PROTOCOLISTA



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



V – Conscientizar adolescentes, jovens e adultos sobre a importância da promoção da equidade de Direitos,, prevenindo e evitando as práticas de violência;

VI – Conscientizar sobre a prática da denúncia e do registro nos Órgãos competentes dos casos de violência contra a mulher, onde quer que ela ocorra.

Art. 3º – O Projeto Violência não é brincadeira não ! Será executado numa parceria entre as Secretarias Municipais de Educação e de Assistência Social, com possível parceria com Órgãos Governamentais, Não Governamentais, Legislativos, Polícia Militar e Civil , Judiciário, Promotoria, Organismos Públicos e Privados voltados à implementação de políticas para as mulheres.

Art. 4º – O Projeto Violência não é brincadeira não ! Será desenvolvido, ao longo de todo o ano letivo, realizando no mês de Março, de cada ano, uma programação ampliada específica em alusão ao Dia Internacional da Mulher destacando temas dos quais trata a presente Lei.

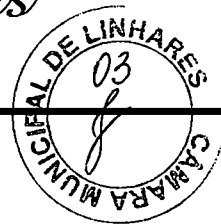
§ 1º Os conteúdos referentes às noções básicas sobre a Lei Maria da Penha serão ministradas no âmbito de todo o currículo escolar, cabendo as equipes da Secretaria Municipal de Educação e as equipes de cada escola deliberarem quanto às estratégias metodológicas no desenvolvimento do trabalho pedagógico acerca da temática.

§ 2º As equipes das escolas deverão ser capacitadas quanto às estratégias metodológicas e no desenvolvimento do trabalho pedagógico acerca da temática.

Art. 5º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



Palácio Legislativo "Antenor Elias" da Câmara Municipal de Linhares, Estado do Espírito Santo, aos nove dias do mês de Dezembro do ano de dois mil e dezenove.

Pamela G. Maia
PAMELA GONÇALVES MAIA

Vereadora DC

Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



JUSTIFICATIVA

“Não é a violência que cria a cultura, mas a cultura que define o que é violência” essa frase da Dra. Luiza Barros, doutora em Sociologia pela Universidade de Michigan, nos motivou para a elaboração desse Projeto de Lei.

A violência contra as mulheres é um fato recorrente e presente no dia a dia em Linhares,

As estatísticas do NEGIV/MPES apontam Linhares, nos anos de 2016, 2017 e 2018 com uma taxa de homicídios de mulheres na ordem de **285,17%** acima da média do Espírito Santo por grupo de 10.000 mulheres.

Não podemos continuar atuando só depois que a violência já aconteceu; é preciso agir para que ela não aconteça e, para isso, as mentalidades precisam mudar.

É preciso a compreensão sobre essa questão abordando os diversos comportamentos masculinos tidos como naturais, abordar questões com a estrutura psíquica masculina pouco preparada ou condicionada a receber rejeição feminina e as formas de padrões instituídos como normais para as mulheres que na verdade não o são.

Falando sobre a violência contra as mulheres nas Escolas pretendemos envolver também os pais e a sociedade como um todo nesse debate e assim concorrer para a modificação de padrões socioculturais em favor de uma maior visibilidade dos Direitos Humanos das Mulheres e apoio àquelas em situação de violência doméstica ou não.

Palácio Legislativo “Antenor Elias” da Câmara Municipal de Linhares, Estado do Espírito Santo, aos seis dias do mês de Dezembro do ano de dois mil e dezenove.

Pamela G. Maia

PAMELA GONÇALVES MAIA

Vereadora – PSDC