



**PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA
E REDAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES**

Processo nº 008059/2021

Projeto de Lei Ordinária nº 813/2021

Autor: Vereador Waldeir de Freitas

**PLO. CRIA O PROGRAMA DE ACOMPANHAMENTO
PSICOLÓGICO PARA VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA
DOMÉSTICA NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE
LINHARES. INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE
INICIATIVA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA
SEPARAÇÃO DOS PODERES. CONSIDERAÇÕES.**

I - RELATÓRIO

Cuida-se de parecer quanto à constitucionalidade e legalidade da proposição em epígrafe, de iniciativa do Vereador Waldeir de Freitas, cujo conteúdo, em suma, implanta o programa de acompanhamento psicológico para vítimas de violência doméstica no município de Linhares.

A matéria foi protocolizada em 23.11.2021, prosseguindo sua tramitação normal, tendo a Procuradoria da Casa exarado parecer desfavorável ao supracitado PLO, nos termos do parecer técnico de fls. 04/07.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Ato contínuo, o presente projeto veio a esta Comissão (CCJ) para exame e parecer, na forma do art. 62, I, c/c arts. 63, §2º, e 64, *caput*, todos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Linhares, instituído pela Resolução nº 001/2018.

Eis, em síntese, o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

De largada, cumpre assentar que o exame a ser realizado sobre o presente projeto de lei cingir-se-á aos aspectos estritamente jurídicos, especialmente com suporte nas matrizes constitucionais e legais que norteiam o processo legiferante.

Com efeito, não incumbe à CCJ invadir o mérito da proposição legislativa, muito menos imiscuir-se em questões atinentes à discricionariedade política desta Casa de Leis.

Em primeiro lugar, deve ser analisado se o projeto apresenta *vício de iniciativa*, isto é, violação à iniciativa privativa do Chefe do Executivo para deflagrar o processo legislativo.

A Constituição Federal prevê um sistema de repartição de competências, sendo privativa do Poder Executivo as que estão expressamente definidas pelo §1º do art. 61, e, a nível local, no art. 31 da Lei Orgânica Municipal, de forma que algumas matérias possuem indicação de autoria que, por sua vez, tão somente aquele ente é autorizado a propor os respectivos projetos de lei.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Não se olvida que os Municípios ostentam competência para legislar sobre assuntos de *interesse local*, conforme artigo 30, inciso I, da Lei Maior. Todavia, faz-se necessária a observância de certos requisitos na obra legislativa, cuja falta acarreta a inconstitucionalidade formal do ato. A propósito, HELY LOPES MEIRELLES adverte:

"No sistema brasileiro o governo municipal é de funções divididas, cabendo as executivas à Prefeitura e as legislativas à Câmara de Vereadores. Esses dois Poderes, entrosando suas atividades específicas, realizam com independência e harmonia o governo local, nas condições expressas na lei orgânica do Município. O sistema de separação de funções - executivas e legislativas - impede que o órgão de um Poder exerça atribuições do outro. Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou da Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante" (*Direito Municipal Brasileiro*, 17ª ed., p. 735).

De fato, a função precípua da Câmara Municipal é a legislativa, de modo que estabelecer normas de administração e dispor sobre a execução de serviços públicos - de forma genérica e abstrata - constituem atividades genuínas do Poder Legislativo Municipal. Noutro giro, a prática dos atos concretos da administração é de competência exclusiva do Prefeito Municipal.



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Como se sabe, matérias ligadas à *organização administrativa* são de iniciativa reservada ao Poder Executivo, conforme art. 61, §1º, II, alínea "b", da CF, aplicável aos Estados e Municípios por força do *princípio da simetria*. Nessa senda, verifica-se a *inconstitucionalidade formal* do presente PLO, por *vício de iniciativa*.

Destarte, a proposição instituiu novas obrigações a serem cumpridas pelo Poder Executivo, imiscuindo-se em atividade tipicamente administrativa. Isso porque as medidas adotadas afetam as atribuições dos órgãos da Administração Pública local e interferem no seu funcionamento, com **necessidade de contratação de novos profissionais ou realocação do seu quadro funcional, conforme se extrai da previsão contida no art. 2º.**

Desse modo, o PLO em análise extrapolou as fronteiras reservadas aos nobres edis, maiormente por abranger matérias que são da alçada privativa do Chefe do Poder Executivo, imunes à intervenção do Poder Legislativo.

Assente, portanto, a *inconstitucionalidade normativa formal* da proposição em tela, e isto porque não apenas invadiu, indevidamente, esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, como também, na mesma esteira, afrontou o *princípio da separação de Poderes*.

A bem da verdade, a deliberação acerca da instituição de uma medida tipicamente administrativa deve ficar a cargo do Chefe do Poder Executivo, não cabendo ao Legislativo imiscuir-se na questão, já que se trata de matéria representativa de *atos de gestão*. Assim se posiciona a jurisprudência pátria:



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE EM FACE DA LEI N° 3.246/2020 DO MUNICÍPIO DE BARRA DO PIRAI, QUE "DISPÕE SOBRE A DISPONIBILIZAÇÃO DE ATENDIMENTO PSICOLÓGICO AO RESPONSÁVEL, ATENDENTE PESSOAL E FAMILIAR DE PESSOA COM DEFICIÊNCIA". INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA E USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. A lei em foco estabelece que o Poder Público Municipal deve disponibilizar atendimento psicológico para os responsáveis, atendentes pessoais e familiares das pessoas com deficiência. Medidas adotadas que afetam as atribuições dos órgãos da Administração Pública Municipal, dispondo sobre sua organização e funcionamento, com necessidade de contratação de novos profissionais ou realocação do quadro funcional, além de acarretar aumento de despesas sem a respectiva fonte de custeio e previsão orçamentária. Lei municipal que acarreta verdadeira usurpação de competência, havendo vício de iniciativa e violação à separação dos poderes. (TJRJ, Órgão Especial, ADI 0024626-83.2020.8.19.0000, julgamento em 10/05/2021)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - VÍCIO FORMAL SUBJETIVO - LEI MUNICIPAL DA SERRA/ES N° 4.439/2016 - ATENDIMENTO ESPECIAL ÀS MULHERES E CRIANÇAS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA SEXUAL - INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - VÍCIO MATERIAL - CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM RECEITA - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO PARA RATIFICAR A LIMINAR DEFERIDA E DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI COM EFEITO EX TUNC. Projeto de autoria do Poder Legislativo que, ao afrontar a iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo prevista na Lei Orgânica Municipal no que pertine à administração e serviço públicos, incorre em vício de inconstitucionalidade formal (ou nomodinâmica) subjetiva. (TJES, Tribunal Pleno, ADI 0025722-81.2016.8.08.0000, julgamento em 30/03/2017)



Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Portanto, em que pese os notáveis propósitos e a relevância do PLO em análise - fruto de elogiável percepção do nobre edil acerca da especial atenção que deve ser conferida às vítimas de violência doméstica - verifica-se que a temática esbarra em vício insanável de iniciativa, impedindo, assim, o diagnóstico de constitucionalidade necessário ao bom andamento do processo legislativo.

Por fim, os artigos 3º e 6º do PLO determinam prazo para que a lei seja regulamentada. Transbordam, assim, os poderes legislativos ao prever lapso temporal para que Poder Executivo dê operacionalidade à lei. Isso porque o Poder Legislativo não pode impor ao Poder Executivo prazo para regulamentação da lei, pois cabe exclusivamente a este último, respeitados os limites constitucionais que disciplinam a matéria, realizar juízo de conveniência e oportunidade para edição do ato regulamentador.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, apresento o voto concluindo pela **INADMISSIBILIDADE TOTAL DA PROPOSIÇÃO (PLO nº 813/2021), por ser INCONSTITUCIONAL.**

Plenário "Joaquim Calmon", em 08.02.2022.

JADIR RIGOTTI JUNIOR
Relator

De acordo:

WELLINGTON VICENTINI
Presidente

Página 6 de 6



Câmara Municipal de Linhares
Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Processo nº 008059/2021

Projeto de Lei Ordinária nº 813/2021

Autor: Vereador Waldeir de Freitas

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Linhares/ES – por maioria de votos (vencido o Vereador Alysson Reis), acolhe o parecer do Relator, concluindo pela **INCONSTITUCIONALIDADE DO PLO nº 813/2021**.

Plenário "Joaquim Calmon", em 08.02.2022.


JADIR RIGOTTI JUNIOR
Relator


WELLINGTON VICENTINI
Presidente


ALYSSON REIS
Membro