

PARECER Nº 201/2024

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 41.243/2023

Autoria: Vereadora Maysa Leão

Assunto: Projeto de Lei que: “*INSTITUI O CADASTRO DE REGISTROS E DIVULGAÇÃO DOS ÍNDICES DE VIOLÊNCIA CONTRA MULHERES, CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ.*”

I – RELATÓRIO

A Vereadora responsável pela autoria deste projeto, em sua justificativa (fls. 02/05), aduz que **o projeto de lei visa criar um cadastro municipal**, com os seguintes objetivos:

*“O presente projeto de lei tem como objetivo **instituir o Cadastro de registros e divulgação dos índices de violência contra mulheres, crianças e adolescentes no município de Cuiabá**. A finalidade é a elaboração de estatísticas periódicas sobre as mulheres, crianças e adolescentes atendidos pela rede de proteção à violência contra a mulher e pela Rede Protege Cuiabá - Articulação Intersetorial da Infância e Adolescência de Cuiabá, subsidiando políticas públicas contra a violência.*

(...)

Vemos que a violência contra mulheres, crianças e adolescentes necessita de um olhar urgente. Os números são maiores a cada ano e em Cuiabá não é diferente, evidenciando a necessidade de políticas



públicas mais eficientes para o enfrentamento do problema. Contudo, compilar esses dados é um desafio, pois não conseguimos encontrá-los em uma única fonte.

Ter um cadastro municipal com essas informações dá não apenas visibilidade ao problema, mas também promove a viabilidade para a solução dessa realidade. Os dados auxiliam no diagnóstico da violência contra mulheres, crianças e adolescentes e na formulação uma política pública eficiente. Além disso, um local único com os dados facilitará o acesso dessas informações a toda à sociedade.”

O processo não está instruído com qualquer estudo de viabilidade técnica, de perfil administrativo, pesquisas quantitativas, estudo de impacto econômico, financeiro, orçamentário etc.

É a síntese do necessário.

II – EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

O processo legislativo consiste num conjunto coordenado de atos que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção das leis e atos normativos que derivam diretamente da Constituição Federal, Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município.

Segundo o constitucionalista **Alexandre de Moraes**: “O respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas decorre do princípio da legalidade, consagrado constitucionalmente, uma vez que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada pelo Poder competente, segundo as normas de processo legislativo”.

Portanto, temos que é esse conjunto normativo que fornece as suas bases e define os elementos fundamentais do processo legislativo, tais como: competência, a matéria legislativa, a iniciativa das leis, discussão, votação, aprovação, rejeição e veto.

O **Supremo Tribunal Federal (STF)** considera as regras básicas de processo legislativo previstas na Constituição Federal, como norma geral, aplicável a todos os entes federais.



Inicialmente, cumpre salientar que, não cabe a esta CCJR qualquer análise de mérito e/ou política dos projetos de lei, sendo que tal atribuição é destinada aos Agentes Políticos envolvidos.

Portanto, a análise aqui externada, cuida apenas da exigência de compatibilidade do projeto de lei com o ordenamento jurídico pátrio.

Neste escopo, temos a ressaltar que quanto aos requisitos de constitucionalidade e legalidade, o projeto de lei em comento não atende tais balizas, portanto, havendo mácula ou vício no processo legislativo.

Resta claro a magnífica e salutar intenção do legislador, no entanto, é pacífico que esta matéria se insere no âmbito de iniciativa do **Chefe do Poder Executivo**.

Ocorre que a nobre parlamentar quer **implementar políticas públicas em um projeto e/ou programa de governo** (observar os artigos 1º; 2º e seus parágrafos; e 3º, do projeto de lei).

Nesta esteira, as determinações constantes no pretense diploma legislativo encerram verdadeiras **condutas administrativas (criação de cadastro; coleta de dados; análise de dados etc.)**, cuja competência é exclusiva do Poder Executivo Municipal, observar os **artigos 1º, 2º e 3º**.

Para trazer a prática forense a respeito da matéria, temos a jurisprudência sólida da maior Corte Estadual do país, o **Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP)**, que **barrou diversas leis com conteúdo semelhante ao ventilado neste projeto lei**.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – **LEI MUNICIPAL** Nº 9.640/2014 - MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ –

INICIATIVA PARLAMENTAR – LEI QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE CADASTRO MUNICIPAL DA PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA - INVASÃO DA COMPETÊNCIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO –

INGERÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO DO MUNICÍPIO - VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES –

CRIAÇÃO DE DESPESAS SEM A INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO - VIOLAÇÃO DOS ARTIGOS 5º; 24, §2º; 25; 47, XIX, 'A'; 144; 174, I, II E III; E 176, I, DA CONSTITUIÇÃO DE SÃO PAULO –

PRECEDENTE – INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA – AÇÃO PROCEDENTE.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2013656-68.2015.8.26.0000;



Relator (a): João Negrini Filho; **Órgão Julgador: Órgão Especial;**
Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento:
26/08/2015; Data de Registro: 28/08/2015)

Vejamos outras decisões:

Ação direta de inconstitucionalidade, Lei nº 6.246/2015, do Município de Ourinhos, que dispõe sobre a **criação de cadastro de interessados em vagas em creches e pré-escolas municipais. Iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade reconhecida, já que cabe privativamente ao Executivo a iniciativa de lei que verse sobre a gestão da administração municipal, o que compreende a criação, alteração ou extinção de serviço, programa ou atividade e tudo o que nisso está envolvido.** Violação dos artigos 5º e 47 incisos II, XI, XIV e XIX item "a" da Constituição estadual. **Ação procedente.**

(**TJSP;** Direta de Inconstitucionalidade 2001751-32.2016.8.26.0000; Relator (a): Arantes Theodoro; **Órgão Julgador: Órgão Especial;** Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/04/2016; Data de Registro: 08/04/2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ARTIGO 1º, CAPUT, E PARÁGRAFO ÚNICO; ARTIGO 2º, §1º; ARTIGO 3º, CAPUT, INCISOS I E II E PARÁGRAFO ÚNICO, E ARTIGO 4º, CAPUT, E §§1º E 2º, DA LEI Nº 3.744, DE 29 DE OUTUBRO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE TIETÊ/SP, A QUAL INSTITUI O PROGRAMA DE 'CADASTRO MUNICIPAL DE DOADORES DE SANGUE E MEDULA ÓSSEA' – INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL – INVIABILIDADE – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA – LEI QUE, AO PRETEXTO DE INSTITUIR CADASTRO MUNICIPAL DE DOADORES, INSTITUI DIRETRIZES E OBRIGAÇÕES A ÓRGÃOS DO EXECUTIVO, INGRESSANDO EM MATÉRIA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA, CUJA INICIATIVA CABE EXCLUSIVAMENTE AO PREFEITO MUNICIPAL – TESE FIXADA EM REPERCUSSÃO GERAL NO ÂMBITO DO C. STF – TEMA NO 917 – ARE 878.911/RJ – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS



PODERES – OFENSA AOS ARTIGOS 5º, 24, §2º, ITEM 2, 47, INCISOS II, XIV E XIX, ALÍNEA 'A', E 144, DA CONSTITUIÇÃO BANDEIRANTE – PRECEDENTES – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – PREVISÃO NORMATIVA DO ARTIGO 4º QUE, ADEMAIS, MACULA O PRINCÍPIO DA IGUALDADE – CRIAÇÃO DE PRIVILÉGIO (RECEBIMENTO PRIORITÁRIO DE VACINAS NO SISTEMA PÚBLICO MUNICIPAL DE SAÚDE) QUE NÃO SE ASSENTA EM PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS – INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO, ADEMAIS, DOS DEMAIS DISPOSITIVOS DA LEI, EIS QUE DEPENDENTES DAQUELES IMPUGNADOS – PRETENSÃO PROCEDENTE.

(**TJSP**; Direta de Inconstitucionalidade 2278616-10.2019.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; **Órgão Julgador: Órgão Especial**; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; **Data do Julgamento: 04/06/2020**; Data de Registro: 08/06/2020)

Ademais, vejamos as disposições da Lei Orgânica de Cuiabá:

Art. 27 São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta, autárquica e fundacional e sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III – criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública; (NR) (Nova redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 011 de 24 de abril de 2003).

IV - matéria orçamentária e a que autorize abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções. (NR) (Nova redação dada



pela Emenda à Lei Orgânica nº 011 de 24 de abril de 2003).

Parágrafo único. Não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal.

(...)

Seção II

Das Atribuições do Prefeito

Art. 40 Ao Prefeito, como chefe da administração, compete dar cumprimento às deliberações da Câmara, **dirigir, fiscalizar e defender os interesses do Município, bem como adotar, de acordo com a lei, todas as medidas administrativas de utilidade pública**, sem exceder as verbas orçamentárias.

Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

I - a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

II - representar o Município em Juízo e fora dele;

(...)

VI - expedir decretos, portarias e outros atos administrativos;

(...)

XVIII - resolver sobre os requerimentos, reclamações ou representações que lhe forem dirigidas;

(...)

XXII - organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder as verbas para tal destinadas;

(...)

XXXV – dispor, mediante Decreto, sobre: (Acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 023, de 08 de julho de 2010, publicada na Gazeta Municipal nº 1036 de 23/12/2010)



a) organização e funcionamento da administração municipal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 023, de 08 de julho de 2010, publicada na Gazeta Municipal nº 1036 de 23/12/2010)

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos; (Acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 023, de 08 de julho de 2010, publicada na Gazeta Municipal nº 1036 de 23/12/2010)

(...)

Conforme vimos, é inquestionável a sensibilidade e boa intenção do projeto de lei em comento, porém, igualmente **patente é sua incompatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro, pois acaba por praticar verdadeiro ato de gestão, algo da alçada do Chefe do Poder Executivo Municipal.**

Em razão da relevante importância da matéria, talvez fosse o caso de a Vereadora fazer uma **Indicação Parlamentar para o Poder Executivo**, e expor os apelos de **conveniência e oportunidade para que gestor municipal programe esta notável política pública.**

Para encerrarmos, importante lembrar que a observância dos preceitos constitucionais e legais deve ser a primeira preocupação do legislador ao propor qualquer espécie normativa. Esta não pode contrariar as normas superiores ou extrapolar a competência do Órgão Legislativo, devendo ser conforme o ordenamento jurídico, sob pena de inconstitucionalidade ou nulidade, declarada pelo Poder Judiciário.

É o parecer, salvo diferente juízo.

2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO

O projeto atende as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o



parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

4. CONCLUSÃO

O legislador ao exercer sua prerrogativa fundamental, qual seja, fazer leis, deve observar sempre a previsão constitucional e legal, para que possa estabelecer o seu cumprimento, sob pena de inconstitucionalidade.

O projeto de lei ora analisado merece **REJEIÇÃO**, *pois não preenche todos os requisitos constitucionais e legais inerentes ao devido processo legislativo.*

5. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

Cuiabá-MT, 14 de agosto de 2024



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 390034003200300031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Renivaldo Nascimento (Câmara Digital)** em 15/08/2024 09:41

Checksum: **7C6E980DAE8CD10C8CE7E0B72E9CBF5C647E7C87DA7610FDC7DF56E165756014**

