



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER JURÍDICO INTERNO Nº 013/2021

PARECER JURÍDICO PRÉVIO Nº 038/2021

PARECER JURÍDICO PRÉVIO AO PROJETO DE LEI Nº 25/2021, QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DA HONRARIA “SELO EMPRESA AMIGA DA MULHER” ÀS ENTIDADES QUE PROMOVEREM A OPORTUNIDADE DE EMPREGOS, CAPACITAÇÃO OU RECURSOS ÀS MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA.

1) RELATÓRIO

1. Foi encaminhado pelo Expediente Interno nº 020/2021-PGL/CMP o Projeto de Lei nº 25/2021, de autoria do vereador Eleomárcio Almeida de Lima, que dispõe sobre a criação da honraria “Selo Empresa Amiga da Mulher” às entidades que promoverem a oportunidade de empregos, capacitação ou recursos às mulheres vítimas de violência doméstica, que por força do § 1º do art. 241 do Regimento Interno desta Casa, haverá que ser exarado Parecer Jurídico Prévio.

2. O Projeto apresenta-se acompanhado de justificativa de que “o PL possui o escopo de incentivar as entidades, públicas ou privadas, a contribuírem para a implementação das políticas públicas voltadas à oferta de empregos cursos técnicos, bem como recursos materiais às mulheres vítimas de violência doméstica de nossa municipalidade”.

3. É o breve relatório.

2) FUNDAMENTAÇÃO

4. Importa mencionar em princípio, que a fase de Parecer Prévio implica o recebimento regular da Proposição, aferida pela Diretoria Legislativa com base nos critérios estabelecidos no art. 196 do Regimento Interno, inclusive com relação ao acompanhamento obrigatório de cópia digitalizada, inclusive dos anexos.



5. Cabe a esta especializada opinar sobre a legalidade, a constitucionalidade e a técnica legislativa, sobre todas as proposições entregues à sua apreciação.

6. Tanto o Regimento Interno, quanto a Lei Orgânica, respectivamente nos arts. 191, § 1º e 28, § 1º, determinam que à Procuradoria Geral Legislativa é cometido o ofício de controle interno da legalidade dos atos do Poder Legislativo.

7. Sob o ponto de vista da legalidade e constitucionalidade há a necessária observância dos aspectos formal e material, entendendo aquele como sendo o respeito à forma de produção da lei, englobando, inclusive, a técnica legislativa e, este como sendo a obediência de seu conteúdo à Lei e à Constituição.

8. A proposição, como já descrito anteriormente, visa a criação da honraria "selo empresa amiga da mulher" às entidades que promoverem a oportunidade de empregos, capacitação ou recursos às mulheres vítimas de violência doméstica e, nesse passo dúvida não há de que a temática está albergada pela competência legislativa municipal, consubstanciada no art. 30, inciso I da Constituição Federal e art. 8º, inciso I da Lei Orgânica do Município de Parauapebas, ambos os dispositivos reafirmando que é de competência do município legislar sobre matérias de interesse local.

9. Ao lado da competência, há de se observar a iniciativa para propor o projeto. A dicção do art. 61 da Constituição Federal é cristalino ao afirmar e reconhecer que a iniciativa parlamentar é a regra – e sua vedação, a exceção, conforme consta do § 1º do mesmo dispositivo.

10. *Mutatis mutandis*, e uma vez invocado o princípio da simetria, é de se entender, tal qual na esfera federal, em nosso ordenamento pátrio local, a iniciativa em regra é dada ao Legislativo municipal, naquilo que não incida sobre as matérias oriundas do art. 53 da LOM.

11. Nessa linha, O Supremo Tribunal Federal, guardião da ordem constitucional (CF/88, art. 102), no julgamento do ARE 878.911, com repercussão geral, Tema 917 ("Competência para iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias"), firmou orientação de que, 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, verbis: (grifei)

"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". (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL)

12. Note-se que pelo teor do art. 1º do Projeto de Lei em apreço, o seu objeto não se encontra inserido do rol das exceções trazidas pelo art. 53 da LOM, não se vislumbrando, pois, vício formal de iniciativa.

13. Isso porque, como dito alhures, a competência para a propositura de projetos de lei é de iniciativa concorrente/comum, na esteira do entendimento do Supremo Tribunal Federal (leading case ARE 878911/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, Dje 10.10.2016) – segundo o qual as matérias de iniciativa exclusiva do Prefeito devem estar explicitamente previstas, não comportando interpretação extensiva.

14. Contudo, poder-se-ia ainda discutir que a instituição do “Selo Empresa Amiga da Mulher” é matéria de organização administrativa e, portanto, de competência privativa do Prefeito, nos termos do inciso V do artigo 53 da LOM o que colho e colaciono entendimentos jurisprudenciais gerais sobre o tema, reforçando a possibilidade de iniciativa parlamentar.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 16.808, de 23 de janeiro de 2018 . **Iniciativa parlamentar.** Institui o Selo Cidade Linda no Município de São Paulo. **Inocorrência de vício de inconstitucionalidade formal,** à luz dos artigos 61 da Constituição Federal e 24 da Constituição Estadual. Ausência de previsão orçamentária específica. Irrelevância. Cominação de prazo para regulamentação. Não cabimento.

(...)

À luz do presente feito, parece correto compreender que a lei em debate enquanto criadora de mera certificação conferida pela Administração Pública Municipal a pessoas jurídicas de direito privado que colaborem com o Poder Público na zeladoria urbana do Município - não se constitui em ato concreto de administração, tampouco se confunde com o planejamento e gerenciamento de serviços municipais.

[Assinatura]

Na verdade, neste aspecto, cuida-se de norma geral obrigatória emanada a fim de proteger interesses da comunidade local, cabendo ao Município implantá-la por meio de provisões especiais, com respaldo no seu poder regulamentar (art. 84, IV, CF e 47, III, CE) respeitadas a conveniência e oportunidade da administração pública. (TJSP; Ação Direta de Inconstitucionalidade 2095527-18.2018.8.26.0000 ; Relator: Alex Zilenovski; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo; Data de Julgamento 26/09/2018)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei municipal. Implantação do selo 'amigo do idoso' destinado a entidades que atendem idosos nas modalidades asilar e não asilar, e empresas parceiras, com ações em benefício da pessoa idosa.

I. **Inexistente vício de iniciativa legislativa.** Rol constitucional exaustivo. Art. 24, §2º, CE, aplicável por simetria ao Município. Precedentes do Órgão Especial e STF. Tese nº 917 de Repercussão Geral. Não configurado ato concreto de administração, tampouco ato de planejamento e gerenciamento de serviços públicos municipais. Usurpação de atribuições do Poder Executivo não verificada. A concretização de lei que disponha sobre programa voltado à conscientização e estímulo à proteção do idoso é atividade inerente à atuação da administração. Lícito ao Poder Legislativo Municipal impor ao Executivo o exercício de suas funções. Novos direitos e obrigações que devem ser introduzidos ao ordenamento justa e legitimamente por lei. Suposta ausência da fonte dos recursos financeiros importaria, no máximo, na inexecução do programa no mesmo exercício orçamentário em que promulgada a norma questionada [..] (TJSP; Ação Direta de Inconstitucionalidade 225385495.2017.8.26.0000 ; Relator: Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo; Data de Julgamento 16/05/2018; Data de Registro: 24/05/2018).

15. Ademais, o Projeto de Lei em comento não visa criar nenhum programa de governo, mas apenas um "selo", um "certificado", voltado a homenagear empresas que promovam oportunidades de empregos e/ou capacitem mulheres vítimas de violência doméstica, matéria de fundo semelhante à tratada, por exemplo, na Lei Municipal nº 16.808/2018, do Município de São Paulo que fora questionada por intermédio da ADIn 2095527-18.2018.8.26.0000, como alhures citada e que chegou à conclusão de não haver vício de inicitiva na Lei, que fora proposta por Projeto de Lei de iniciativa parlamentar.

16. À luz do fora apresentado, parece correto compreender que o Projeto de Lei em debate enquanto criador de mera certificação conferida pela Administração Pública Municipal a pessoas jurídicas de direito privado ou público que colaborem com o Poder Público na promoção de direitos das mulheres vítimas de violência doméstica - não se constitui em ato concreto de administração, tampouco se confunde com o planejamento e gerenciamento de serviços municipais.

17. Na verdade, neste aspecto, cuida-se de norma geral obrigatória emanada a fim de proteger interesses da comunidade local, cabendo ao Município implantá-la por meio de provisões especiais, com respaldo no seu poder regulamentar (art. 84, IV, CF) respeitadas a conveniência e oportunidade da administração pública.

18. Ressalta-se, outrossim, que a falta de previsão de dotação orçamentária específica não poderá se constituir em inafastável vício de constitucionalidade, uma vez que quando da aprovação da Lei Orçamentária para o atual exercício, fora conferido por esta Casa de Leis, a autorização para suplementação orçamentária justamente de despesas não previstas, no importe de 35% do valor total do orçamento que era de 1.870.000.000,00 (um bilhão, oitocentos e setenta milhões de reais), perfazendo o valor de R\$ 654.500.000,00 (seiscentos e cinquenta e quatro milhões e quinhentos mil reais), conforme se depreende do art. 8º da Lei Municipal nº 4.934/2021 conhecida como Lei Orçamentária Anual 2021.

19. De outra sorte, também possíveis tanto o remanejamento orçamentário, quanto sua complementação com verbas adicionais para a acomodação das novas despesas, se for este o caso, ou mesmo a postergação do planejamento dos novos gastos para o exercício orçamentário subsequente.

20. Ademais, o Parágrafo Único, do art. 4º do Projeto em testilha afirma que "ficará a critério do Poder Executivo Municipal a concessão da honraria tratada nesta Lei", significando dizer o Executivo tem a discricionariedade de decidir para quem e o modo como fará a condecoração.

21. Neste sentido o C. Órgão Especial do TJ-SP já se manifestou quando do julgamento da ADIn nº 2110879-55.2014.8.26.0000:

"Embora a lei apreciada traga, em seu artigo 4º, apenas a previsão de que a dotação orçamentária para o custeio dos encargos financeiros decorrentes de sua implementação correrão à conta de dotação

[Assinatura]

orçamentária própria consignada no orçamento vigente, suplementada se necessária', tal previsão, embora generalista, não se constitui em mácula de constitucionalidade, importando, no máximo, na inexecutabilidade da norma no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada."

(...)

"Tem-se, dessa forma, que, sobrevindo em determinado exercício orçamentário norma que, de forma genérica, tenha por consequência a assunção de gastos pela **Administração Pública, esses gastos poderão ser absorvidos pelo orçamento de três maneiras:** (I) através de sua inserção nos gastos já previstos, seja por meio da utilização de reserva orçamentária de determinada rubrica, seja pelo remanejamento de verbas previstas e não utilizadas; (II) pela complementação do orçamento aprovado com verbas adicionais, através de créditos suplementares àqueles devidamente autorizados, ou de créditos especiais ou extraordinários; ou, por fim, quando inviável essa complementação, (III) através de sua inserção no planejamento orçamentário do exercício subsequente."

"**Entende-se, assim, que a previsão de dotação orçamentária generalista não poderá constituir em inafastável vício de inconstitucionalidade,** vez que possíveis tanto o remanejamento orçamentário, quanto a sua complementação com verbas adicionais para acomodação das novas despesas. Possível, ademais, em última análise, a postergação do planejamento dos novos gastos para o exercício orçamentário subsequente, para que a Administração preserve a integridade de suas finanças."

22. Vencida a análise quanto a iniciativa da Proposição, observo que quanto a compatibilidade material, não há no Projeto nenhum dispositivo que atente contra a Constituição Federal, ou com a Constituição do Estado do Pará, também não há descompasso com a Lei Orgânica Municipal.

23. Desse modo, do ponto de vista formal, a proposição encontra-se adequada à norma, tanto no que diz respeito à competência legislativa,

[Assinatura]

quanto a iniciativa, dado que os requisitos essenciais que foram observados, bem ainda atende, de maneira geral ao disposto na LC 95/98.

24. Quanto ao aspecto material, vejo que o Projeto não vai de encontro às normas constitucionais ou legais.

3) CONCLUSÃO

25. Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo **entende, conclui e opina pela legalidade e constitucionalidade** do Projeto de Lei nº 25/2021, de autoria do vereador Eleomárcio Almeida de Lima, que dispõe sobre a criação da honraria "Selo Empresa Amiga da Mulher" às entidades que promoverem a oportunidade de empregos, capacitação ou recursos às mulheres vítimas de violência doméstica.

26. É o parecer, smj da autoridade superior.

Parauapebas/PA, 22 de março de 2021.

Nilton César Gomes Batista
Procurador Legislativo
Mat. 0012011

PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUN. DOS VER. DE PARAUAPÉBAS
Alane Paula Araújo
Procurador Geral Legislativo
Portaria 007/2021

