



**ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA**

**COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E
REDAÇÃO FINAL**

PARECER

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº 92/2020

Autor: Ver. Venâncio Carrdoso

Ementa: “ Institui, no âmbito do Município de Teresina, o "Programa de Atendimento Virtual à Pessoas Vítimas de Violência Doméstica", e dá outras providências”.

Relator: Aluisio Sampaio

Conclusão: Parecer FAVORAVEL à tramitação, discussão e votação do presente Projeto de Lei

I – RELATÓRIO:

De autoria do ilustre Vereador Venâncio Cardoso, o presente projeto de lei possui a seguinte ementa: “Institui, no âmbito do Município de Teresina, o "Programa de Atendimento Virtual à Pessoas Vítimas de Violência Doméstica", e dá outras providências”.

As razões da proposta foram delineadas na justificativa em anexo ao projeto.

É, em síntese, o relatório.

II - EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificativa por escrito, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

III – DA ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL, LEGAL E REGIMENTAL:

Quanto à competência para dispor sobre a matéria, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/1988 estabelece, em seu art. 23, inciso X, que essa será exercida comumente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Eis a sua redação:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...)

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

Cumprе ressaltar ainda que a doutrina majoritária entende que compete ao Município legislar sobre interesse local, conforme prevê a Constituição Federal (art. 30, II). Nesse sentido também é a previsão da LOM no art. 12, inciso I.



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local; (grifo nosso)

A LOM assegura expressamente políticas voltadas à assistência integral à mulher, ao idoso e à criança, o que se coaduna com o PL em testilha, uma vez que este almeja a criação de um sistema de atendimento virtual às pessoas vítimas de violência doméstica.

*Art. 211. O Poder Público Municipal garantirá a implantação, o acompanhamento e a fiscalização da **política de assistência integral à saúde da mulher em todas as fases de sua vida**, de acordo com suas especificidades, assegurando-lhes:*

I - assistência ao pré-natal, parto e puerpério, incentivo ao aleitamento e assistência clínico-ginecológica;

II - direito à autorregulação da fertilidade, com livre decisão da mulher ou do casal, para exercer a procriação ou evitá-la, vedada qualquer forma coercitiva de indução;

III - assistência à mulher em caso de aborto permitido em lei ou de sequelas de abortamento;

IV - atendimento à mulher vítima de violência.

Art. 246. É dever do Município, da sociedade e da família assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à **dignidade**, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária; colocando-os a salvo de toda



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

forma de negligência, discriminação, exploração, **violência**, crueldade e opressão.

(Texto alterado pela Emenda à LOM nº 16/2010, publicada no DOM nº 1.376, pág. 52, de 17/dez/2010)

§ 1º O Município promoverá programas de **assistência integral à saúde e políticas públicas efetivas** para criança, adolescente e jovem, admitida à participação de entidades não governamentais e obedecendo aos seguintes preceitos:

(Texto alterado pela Emenda à LOM nº 16/2010, publicada no DOM nº 1.376, pág. 52, de 17/dez/2010)

I - aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;

II - criação de programas de atendimento especializado para as pessoas com deficiência, bem como de integração social do adolescente e do jovem em idêntica condição, mediante o treinamento para o trabalho, a convivência e o acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de preconceitos e obstáculos arquitetônicos;

(Texto alterado pela Emenda à LOM nº 16/2010, publicada no DOM nº 1.376, pág. 52, de 17/dez/2010)

III - assistência médica especial para crianças, adolescentes e jovens, através de ações que visem a:

(Texto alterado pela Emenda à LOM nº 16/2010, publicada no DOM nº 1.376, pág. 52, de 17/dez/2010)

a) prevenção da desnutrição;

b) avaliação da acuidade auditiva e a visual;

c) erradicação de cárie dentária e de doenças infecto-contagiosas.



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

IV – a preferência na formulação e execução de políticas sociais públicas, na prestação de socorro em quaisquer circunstâncias e no atendimento em serviço de relevância pública ou órgão público.

§ 2º Para assegurar o direito à proteção especial, o Município garantirá à criança, ao adolescente e ao jovem o aquinhoamento privilegiado de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude, notadamente no que disser respeito a tóxicos e drogas afins, bebidas alcoólicas e fumo.

(Texto alterado pela Emenda à LOM nº 16/2010, publicada no DOM nº 1.376, pág. 52, de 17/dez/2010)

Art. 247. O Município, a sociedade e a família têm por dever amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar, garantindo-lhes o direito a melhores condições de vida.

Art. 248. O Município poderá implantar núcleos de atendimento especial para acolhimento de pessoas idosas, crianças abandonadas, adolescentes e jovens carentes, bem como vítimas de violência familiar.

(Texto alterado pela Emenda à LOM nº 16/2010, publicada no DOM nº 1.376, pág. 52, de 17/dez/2010)

Art. 249. O Município, nos limites de sua competência, isoladamente ou em cooperação, manterá programas destinados à assistência à família, visando assegurar:

I - o livre exercício do planejamento familiar;

II - a orientação psicossocial às famílias de baixa renda;



ESTADO DO PLAUI CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

III - a prevenção da violência, no âmbito da família e fora dele

Ademais, insta ressaltar que o diploma é verticalmente compatível com nossa sistemática constitucional pelos motivos a seguir detalhados.

No que concerne ao entendimento jurisprudencial, o STF considerou constitucional a criação de programa de políticas públicas por meio de lei de iniciativa parlamentar, no caso do AgR no RE nº 290.549/RJ. Tratava-se de lei que criava um programa intitulado Rua da Saúde.

Em decisão monocrática, o Ministro Dias Toffoli negou seguimento ao RE interposto pelo Município do Rio de Janeiro, em que se buscava a declaração de inconstitucionalidade da lei.

O Município agravou da decisão, e a Primeira Turma, por quatro votos a um, negou provimento ao recurso.

No voto do Relator, afirma-se, em suma, que a edição da referida lei, decorrente de iniciativa parlamentar, não representou invasão da esfera da competência privativa do Chefe do Poder Executivo local.

Um pouco adiante, o voto consigna que:

(...) a criação do programa instituído por meio dessa lei apenas tinha por objetivo fomentar a prática de esportes em vias e logradouros públicos, tendo ficado expressamente consignado nesse texto legal que 'a implantação, coordenação e acompanhamento do programa ficará a cargo do órgão competente do Poder Executivo', a quem incumbirá, também, aprovar as vias designadas pelos moradores para a execução do programa.

No que se refere aos demais dispositivos invocados como inconstitucionais, o Tribunal de origem assim consignou:

'Com efeito, o artigo 112, § 1º, nº II, letra 'd', da Constituição Fluminense reserva, ao Chefe do Executivo, a competência exclusiva dos projetos de lei atinentes à criação, estruturação e atribuições dos órgãos desse Poder.



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Contudo, não se vê desses três comandos a menor referência a órgão do Poder Executivo. Nem para criá-lo; nem para estruturá-lo; nem para atribuir-lhe qualquer função específica. Dispôs-se sobre a criação de um programa, aliás sintônico coma ideação constitucional. Há de se convir, entretanto, que, nesses três primeiros artigos, a Lei Municipal nº 2621/98, de modo algum detalhou a executoriedade de sua realização, claramente deferida para a atividade regulamentatória.

As balizas para a verificação da constitucionalidade da iniciativa parlamentar podem ser apontadas como a autonomia do Poder Executivo (isto é, o Legislativo não pode invadir o espaço de autoadministração dos outros órgãos da soberania) e o próprio desempenho da função administrativa (exercido de forma típica pelo Executivo).

Considera-se, destarte, adequada a teoria já aventada pelo Supremo Tribunal Federal (embora não desenvolvida de forma aprofundada) de que **o que se veda é a iniciativa parlamentar que vise ao redesenho de órgãos do Executivo, conferindo-lhes novas e inéditas atribuições, inovando a própria função institucional da unidade orgânica.**

Assim, é necessário distinguir a criação de uma nova atribuição (o que é vedado mediante iniciativa parlamentar) da mera explicitação e/ou regulamentação de uma atividade que já cabe ao órgão. No caso *sub examine*, há previsão apenas de um programa capaz de proporcionar atendimento virtual às vítimas de violência doméstica.

Ademais, verifica-se, assim, que a lei não cuida de matéria prevista no rol de temas reservados à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo; rol esse que, reitera-se, segundo posição firmada pelo Supremo Tribunal Federal, é taxativo. Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes (grifos acrescidos):

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. Obrigação do Governo de divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas. Ausência de vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência. Fiscalização. Constitucionalidade. 1. O art. 22, inciso



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

XXVII, da Constituição Federal atribuiu à União a competência para editar normas gerais de licitações e contratos. A legislação questionada não traz regramento geral de contratos administrativos, mas simplesmente determina a publicação de dados básicos dos contratos de obras públicas realizadas em rodovias, portos e aeroportos. Sua incidência é pontual e restrita a contratos específicos da administração pública estadual, carecendo, nesse ponto, de teor de generalidade suficiente para caracterizá-la como "norma geral". 2. Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e). 3. A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do Poder Público. Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88). 4. É legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da Carta Constitucional, fato que ora se verifica. 5. Não ocorrência de violação aos ditames do art. 167, I e II, da Carta Magna, pois o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente. 6. Ação julgada improcedente. (ADI 2444, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 02.02.2015)

(...) Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em 'numerus clausus', no artigo 61 da Constituição do Brasil — matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores órgãos do Poder Executivo.



ESTADO DO PIAUÍ CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

Precedentes". (ADI 3394/AM Rel. Min Eros Grau, j. 02 de abril de 2007).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 1º, 2º E 3º DA LEI N. 50, DE 25 DE MAIO DE 2.004, DO ESTADO DO AMAZONAS. TESTE DE MATERNIDADE E PATERNIDADE. REALIZAÇÃO GRATUITA. EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA DESPESA PARA O ESTADO-MEMBRO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL NÃO ACOLHIDA (...). 1. Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no artigo 61 da Constituição do Brasil — matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. (...)" (ADI nº 3394/AM, Rel. Min. Eros Grau, Dje 15/8/08).

Quanto à alegação de ausência de dotação orçamentária, cumpre destacar que esse precedente foi, por diversas vezes, reafirmado por aquela Corte, conforme se verifica do seguinte excerto, retirado de voto do Ministro Gilmar Mendes no julgamento da ADI 3.599:

“O tema é conhecido do Supremo Tribunal Federal há bastante tempo. Na ADI 1292-MT, Rel. Ilmar Galvão, unânime, DJ de 15.9.1995, sagrou-se o entendimento de que a ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro.

Dessa maneira, depreende-se que são taxativas e excepcionais as hipóteses de competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo de



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA

formação das leis, não se podendo presumir tampouco ampliar o sentido dos temas definidos pelos constituintes federal e estadual.

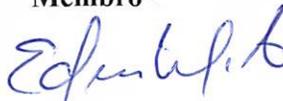
Portanto, conclui-se que a proposição legislativa vai ao encontro do entendimento jurisprudencial dominante.

É o parecer, salvo melhor juízo.


Ver. ALUISIO SAMPAIO
Relator

“Pelas conclusões” do Relator, nos termos do art. 61, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT:


Ver. GRAÇA AMORIM
Membro


Ver. EDSON MELO
Presidente

Sendo assim, a Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, opina FAVORAVELMENTE pela tramitação, discussão e votação do Projeto de Lei ora examinado.

Sala de Reunião da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, em 14 de maio de 2020.