

PROCURADORIA LEGISLATIVA

PL: 043/2024.

AUTORIA: Ver. Glória Carratte.

EMENTA: Institui "Ações Municipais Integradas de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e Intrafamiliar", que dispõe sobre a reflexão, conscientização e responsabilização dos autores de violências domésticas contra mulheres e grupos reflexivos de homens, e dá outras providências.

PARECER

PROJETO DE LEI QUE VISA
INSTITUIR “AÇÕES MUNICIPAIS
INTEGRADAS DE PREVENÇÃO E
COMBATE À VIOLÊNCIA
DOMÉSTICA E INTRAFAMILIAR” -
INCONSTITUCIONALIDADE -
AFRONTA AO ART. 2º DA CF/88 -
NÃO TRAMITAÇÃO.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria da Ver. Glória Carratte, cuja ementa é “Institui "Ações Municipais Integradas de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e Intrafamiliar", que dispõe sobre a reflexão, conscientização e responsabilização dos autores de violências domésticas contra mulheres e grupos reflexivos de homens, e dá outras providências.”.

O referido projeto visa incentivar a abordagem coletiva por meio dos órgãos de proteção legalmente constituídos, para que por meio de ação integrada consigam realizar trabalhos eficazes de combate, conscientização, recuperação, responsabilização e ressignificação desses atos junto aos autores.



PROCURADORIA LEGISLATIVA

Dispõe que a pretensa lei entrará em vigor 90 (noventa) dias após sua publicação.

Deliberado em 28/02/2024.

Distribuído para emissão de parecer em 01/03/2024.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, ressalta-se que esta Procuradoria emite parecer de natureza opinativa, analisando apenas a constitucionalidade e a legalidade das proposituras, sem adentrar a questão de mérito.

De início, convém observar que o Art. 155, do Regimento Interno da CMM (RICMM), dispõe que a finalidade do Projeto de Lei é regular as matérias de competência legislativa da Câmara; além disso, o Art. 58, da Lei Orgânica do Município (Loman), indica que a iniciativa dessa propositura cabe a qualquer vereador:

Art. 155. O projeto de lei tem por fim regular as matérias de competência legislativa da Câmara, com a sanção do Prefeito, cabendo sua iniciativa a qualquer Vereador, à Mesa Diretora, às Comissões, aos eleitores, na forma do artigo 60 da Lei Orgânica do Município de Manaus, e ao Prefeito, com as restrições constantes das Constituições Federal e Estadual, da Lei Orgânica do Município e deste Regimento.

Art. 58. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei.

Segue-se então à análise do Projeto de Lei.

Trata-se o presente da solicitação de parecer sobre o projeto de lei que visa instituir Ações Municipais Integradas de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e Intrafamiliar.

É de se observar que a Constituição Federal de 1988, com base na tripartição dos Poderes, disciplina a iniciativa parlamentar a partir do seu artigo 61, *caput*, que prevê:



PROCURADORIA LEGISLATIVA

Art. 61, CF. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

Como se observa, o §1º representa uma exceção à regra geral, que é a da iniciativa concorrente, ampla e geral, por parte dos legitimados a iniciar o processo legislativo, relacionados no art. 61, *caput*.

Dessa forma, projeto de lei de iniciativa parlamentar que trate de algum assunto mencionado no citado art. 61, §1º, da Carta Magna, será considerado inconstitucional,



PROCURADORIA LEGISLATIVA

por conter vício de iniciativa e constituir indevida afronta ao princípio da separação dos poderes.

Em observação ao princípio da simetria, a Lei Orgânica do Município de Manaus (LOMAN) tem os seguintes dispositivos:

Art. 59. Compete, privativamente, ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

I – regime jurídico dos servidores;

II – criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III – orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV – criação, extinção e organização dos órgãos da Administração direta, indireta e fundacional do Município.

Inferre-se, portanto, que é vedada a criação de novas ingerências de um Poder na órbita de outro, com exceção daquelas que derivem explícita ou implicitamente de regra ou princípio da Lei Fundamental, conforme ADI nº 3046/SP, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 28/5/04.

In casu, em que pese se verifique o excelente cunho de interesse público da propositura, identifica-se na redação da proposta um rol de atribuições impostas não só ao Poder Executivo Municipal, conforme fora feito em nome das Secretarias de Assistência Social, Saúde, Segurança Pública e Educação, mas também ao Poder Judiciário e Ministério Público.

Além disso, a proposta trata ainda sobre criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, pois prevê que as ações municipais integradas - objeto da propositura - serão anualmente elaboradas, executadas e reavaliadas por uma equipe técnica, composta por psicólogos, assistentes sociais e especialistas no tema. Veja-se:

“Art. 4.º As Ações Municipais Integradas a que se refere esta lei terá como objetivos específicos:



PROCURADORIA LEGISLATIVA

III – Estabelecer, em parceria com as secretarias de Assistência Social, Saúde e Educação, programas de formação e treinamento dos servidores públicos municipais, visando capacitar profissionais para atender as especificidades do problema da mulher em situação de violência;

IV – Propor a celebração de convênios que digam respeito a políticas específicas, inclusive no âmbito da pesquisa e da formação de recursos humanos, relacionados à prevenção e combate à violência contra a mulher;

{...}

X - Promover a integração entre Município, Ministério Público, Poder Judiciário, Secretaria de Segurança Pública, Instituições de Ensino, Pesquisa e Extensão e sociedade civil, para discutir as questões relativas ao tema, visando sempre o enfrentamento à violência praticada contra a mulher;

{...}

Art. 5.º Esta lei se aplica aos homens autores de violência doméstica contra a mulher e que estejam com inquérito policial, procedimento de medida protetiva, processo criminal em curso ou que manifestem interesse em manter relação com as atividades do Programa.

Parágrafo único. Deverá ser avaliada pelo Poder Judiciário a participação no Programa de homens autores de violência que:

{...}

Art. 6.º A periodicidade, a metodologia e a duração das Ações Municipais Integradas serão decididos em conjunto com a Municipalidade, Poder Judiciário e Ministério Público.

Art. 7.º As Ações Municipais Integradas serão compostas e realizadas por meio de:

I - Atendimento psicossocial promovido por profissionais



PROCURADORIA LEGISLATIVA

capacitados com relação a temática violências contra as mulheres, gênero e masculinidades;

II – Acolhida / atendimentos psicossociais individuais;

III – Atendimentos através de grupos reflexivos;

VI – Acompanhamento e busca ativa através de visitas domiciliares;

V – Orientação / encaminhamento para a rede de serviços, assistência social, saúde entre outros;

VI – O atendimento / encaminhamento deverá ocorrer pelo período mínimo de seis meses.

Art. 8.º As Ações Municipais Integradas serão anualmente elaboradas, executadas e reavaliadas por uma equipe técnica, composta por psicólogos, assistentes sociais e especialistas no tema, a ser formada por indicação de representantes da Prefeitura Municipal de Manaus, do Ministério Público, Poder Judiciário e Instituições de Ensino, Pesquisa e Extensão parceiras.

Parágrafo único. A Prefeitura Municipal participará na elaboração das ações municipais integradas por meio das Secretarias Municipais de Saúde, Assistência Social e Educação."

Logo, verifica-se que o projeto em questão é atinente à organização e funcionamento da Administração Pública Municipal. Nesse sentido é que a presente propositura não pode prosperar, pois compete privativamente ao Prefeito exercer a direção superior da administração municipal, dando início ao processo legislativo que lhe cabe.

Nessa esteira é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, o qual determina que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre **novas atribuições, organização e funcionamento** de órgãos públicos, haja vista que essa matéria é afeta somente ao chefe do Poder Executivo, senão vejamos:



PROCURADORIA LEGISLATIVA

EMENTA Agravo regimental em recurso extraordinário. Constitucional. Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 6.095/16 do Município do Rio de Janeiro, de origem parlamentar, a qual cria “o selo de qualidade de alimentos e de atendimento na comercialização da comida de rua”. Criação de novas atribuições para órgão do Poder Executivo. Inconstitucionalidade formal. Precedentes. 1. Segundo a pacífica jurisprudência da Corte, padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre novas atribuições, organização e funcionamento de órgãos públicos, haja vista que essa matéria é afeta ao chefe do Poder Executivo. Precedentes: ARE nº 1.022.397-AgR, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe de 29/6/18; ARE nº 1.007.409/MT-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 13/3/17; ADI nº 1.509/DF-AgR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 18/11/14. 2. Embora a lei municipal, cujos méritos não estão em questão, tenha sido concebida para proteger e cuidar da saúde pública, a reserva de iniciativa deve ser preservada. 3. Agravo regimental não provido. (STF - RE: 1337675 RJ 0019862-54.2020.8.19.0000, Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 16/05/2022, Primeira Turma, Data de Publicação: 20/06/2022)

Nesse aspecto, portanto, a proposta colide com o Princípio da Harmonia entre os Poderes, colimado no art. 2º da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

De mais a mais, vale destacar que mesmo quando a propositura exprime corretamente que a regulamentação da pretensa lei será feita pelo Executivo Municipal, esta não pode impor prazo determinado para o feito.

Este é o posicionamento do STF, exarado na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.727¹. Vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.600/2011 DO ESTADO DO AMAPÁ. PROGRAMA BOLSA ALUGUEL.

¹ <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15357620859&ext=.pdf>



PROCURADORIA LEGISLATIVA

VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE VINCULAÇÃO DO BENEFÍCIO AO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL. **FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI PELO PODER EXECUTIVO. INVIABILIDADE. PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS.** 1. *A Lei amapaense, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata de estruturação ou atribuição de órgãos, tampouco de regime jurídico de servidores, mas tão somente determina que seja pago o auxílio aluguel, pelo Poder Público, nas situações nela contempladas, em caráter emergencial e assistencial, aplicando-se com exatidão a Tese 917 da Repercussão Geral à norma em exame.* 2. *A norma impugnada não incide na proibição constitucional de indexação ao salário mínimo, tendo em vista que (i) não é fixado valor, mas limite máximo do benefício; e (ii) inexistente inconstitucionalidade em qualquer vinculação a salários mínimos, mas apenas em relação a reajuste automático de salários de servidores.* 3. *A Constituição, ao estabelecer as competências de cada um dos Poderes constituídos, atribuiu ao Chefe do Poder Executivo a função de chefe de governo e de direção superior da Administração Pública (CF, art. 84, II), o que significa, ao fim e ao cabo, a definição, por meio de critérios de conveniência e oportunidade, de metas e modos de execução dos objetivos legalmente traçados e em observância às limitações financeiras do Estado. Por esse motivo, a tentativa do Poder Legislativo de impor prazo ao Poder Executivo quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, viola o art. 2º da Constituição.* 4. *Procedência em parte do pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão “no prazo de 90 (noventa) dias”, contida no art. 8º da Lei 1.600, de 28 de dezembro de 2011, do Estado do Amapá. (STF - ADI: 4727 DF, Relator: Min. EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 23/02/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-04-2023 PUBLIC 28-04-2023)*



PROCURADORIA LEGISLATIVA

Este também foi o caso da propositura em análise, que determinou a regulamentação da pretensa Lei em até 90 (noventa) dias após a publicação, conforme é possível observar na leitura do art. 11, do referido projeto de lei.

Sendo assim, constatada a inconstitucionalidade do projeto, vislumbra-se óbice à sua tramitação.

3. CONCLUSÃO

Sendo assim, diante da explícita violação ao art. 2º da Constituição Federal, manifesto-me pela não tramitação do Projeto de Lei nº. 043/2024.

É o parecer.

Manaus, 25 de março de 2024.

Priscilla Botelho Souza de Miranda
Procuradora da Câmara Municipal de Manaus

Lorena Barroncas Amorim
Gerente do Departamento de Apoio Jurídico

Giovanna de Souza Moreira
Estagiária de Direito





CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



Documento 2024.10000.10032.9.013979

Data 25/03/2024

TRAMITAÇÃO

Documento Nº 2024.10000.10032.9.013979

Origem

Unidade PROCURADORIA LEGISLATIVA
Enviado por PRISCILLA BOTELHO DE SOUZA DE
MIRANDA
Data 25/03/2024

Destino

Unidade PROCURADORIA GERAL

Despacho

Motivo ANÁLISE E PROVIDÊNCIAS
Despacho PARA DESPACHO DO
PROCURADOR-GERAL





PROCURADORIA GERAL

PL: 043/2024.

AUTORIA: Ver. Glória Carratte.

EMENTA: Institui "Ações Municipais Integradas de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e Intrafamiliar", que dispõe sobre a reflexão, conscientização e responsabilização dos autores de violências domésticas contra mulheres e grupos reflexivos de homens, e dá outras providências.

INTERESSADO: 2ª Comissão de Constituição e Justiça - CCJ

DESPACHO

Acolho, por suas jurídicas razões, o bem lançado pronunciamento da ilustre Procuradora **Dra. PRISCILLA BOTELHO SOUZA DE MIRANDA**, com base nos seus jurídicos fundamentos.

Sendo este o entendimento desta Procuradoria Geral.

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL, em Manaus, 25 de março de 2024.

DANIEL RICARDO DO CARMO RIBEIRO FERNANDES

Procurador Geral da Câmara Municipal de Manaus





CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



Documento 2024.10000.10032.9.013979

Data 25/03/2024

TRAMITAÇÃO

Documento Nº 2024.10000.10032.9.013979

Origem

Unidade PROCURADORIA GERAL
Enviado por LENARA ANTUNES FALCAO
Data 26/03/2024

Destino

Unidade 2ª. COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO,
JUSTIÇA E REDAÇÃO
Aos cuidados de KARIME PRINCIPAL DE OLIVEIRA
RIBEIRO

Despacho

Motivo ANÁLISE E PROVIDÊNCIAS
Despacho ENVIADO PARA ANÁLISE E
PROVIDÊNCIAS

