



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

OFÍCIO GABINETE Nº 30/2021

Interposição de recurso em resposta ao Ofício nº 23/2021 em razão do Projeto de Lei nº 52/21 que trata da "Criação do Dossiê das Mulheres do âmbito do Município de Araraquara".

Câmara Municipal de Araraquara
Senhor Excelentíssimo Presidente desta Egrégia Casa Legislativa

Conforme ofício nº 23/21 no qual identificou eminente vício de inconstitucionalidade de Projeto de Lei 52/21, vimos através deste, de acordo com o art. 212 e seguintes do Regimento Interno, apresentar:

Recurso contra devolução de proposição pelo Presidente

Entendemos que o Projeto de Lei nº 52/21 que trata da "**Criação do Dossiê das Mulheres do âmbito do Município de Araraquara**" está devidamente formalizado, tendo em sua égide a elaboração de estatísticas periódicas sobre as mulheres atendidas pelas políticas públicas do Município de Araraquara e por ser matéria de interesse local, entendemos que não há de se falar em vício de origem, pelos fundamentos abaixo delimitados:

DOS FUNDAMENTOS:

a) Da Competência do Município e do Legislativo:

No que tange à matéria entendemos que o projeto de lei enquadra-se nas seguintes disposições da Lei Orgânica do Município:

Art.14. Compete ao Município:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e estadual, no que couber [...]

Seção III - Das atribuições da Câmara Municipal:

Art. 21, inciso I, assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual no que diz respeito:

a) à saúde, ao bem-estar social e à proteção e garantia dos cidadãos;

p) às políticas públicas do Município.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Pois bem, analisando os dispositivos do Projeto em comento, inicialmente temos que por força da Constituição, os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre **assuntos de interesse local, e de complementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II)**.

No que tange à competência para o processo legislativo a Constituição Federal, no artigo 61 e seguintes, versa sobre a iniciativa privativa do presidente, assim como a Constituição do Estado de São Paulo, no artigo 24, § 2º que por simetria elenca as competências do chefe de Estado e demais autoridades, assim como no município que se faz determinante trazer a baila o disposto na lei Orgânica do Município de Araraquara, no art. 74, que diz:

Compete PRIVATIVAMENTE AO PREFEITO dispor sobre:

I - criação e extinção de cargos funções ou empregos públicos na administração direta e indireta

II- servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos,

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;...

Assim, a princípio, no que tange à competência, a Constituição **vigente não contém nenhuma disposição que impeça a Câmara de Vereadores de legislar relativamente à matéria tendo como fundamento o Princípio do Interesse Local.**

O Princípio do Interesse Local tem seu alicerce constitucional em seu artigo 30, I, que determina a possibilidade do Município legislar sobre assuntos de interesse local. Sendo assim, a LOMA em seu Art.21, versa claramente que:

Cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, legislar sobre matérias de competência do Município, especialmente sobre:

I- assuntos de interesse local...

Ora, para colocar luz sobre tal temática é importante falar sobre o **Princípio do Interesse Local**, segundo o ministro Alexandre de Moraes:

*"interesse local refere-se àqueles interesses quedisserem respeito mais diretamente às **necessidades imediatas do município**, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União). Dessa forma, salvo as tradicionais e conhecidas hipóteses de interesse local, as demais deverão ser analisadas caso a caso, vislumbrando-se qual o interesse predominante (princípio da predominância do interesse). O art. 30, II, da Constituição Federal preceitua **cabem ao município complementar a legislação federal e estadual, no que couber, o que não ocorria na Constituição anterior, podendo o município suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual** embora não podendo contraditá-las, inclusive nas matérias previstas do art. 24 da Constituição de 1988. Assim, a Constituição Federal prevê a chamada **competência complementar dos municípios**, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou*



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local".

E por se tratar de interesse local, quanto ao ente federativo competente, o artigo 18 da Constituição Federal estabelece a tríplice autonomia dos quatro entes federado (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), ou seja, há autonomia administrativa, financeira e política, não podendo um ente interferir na autonomia de outrem, exceto em casos previstos expressamente pelo Constituinte Originário. Ressalta-se que a Constituinte de 1988 também estabeleceu como cláusula pétrea explícita o federalismo, conforme o artigo 60, §4º, I, da CRFB/88.

A proposição em questão dispõe sobre as políticas públicas no Município de Araraquara e quanto a sua efetividade em relação às mulheres. Portanto, essa matéria seria de competência exclusiva do Município de Araraquara, por razão do princípio federalista, e não da União.

Na separação dos poderes estabelecida pela tripartição de Montesquieu:

Ao Legislativo cabe legislar (ou seja, criar e aprovar as leis) e fiscalizar o Executivo, sendo ambas igualmente importantes.

Assim como preconizado na Lei 11.340/2006, conhecida por Lei Maria da Penha:

Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes:

II - a promoção de estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes, com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia, concernentes às causas, às consequências e à frequência da violência doméstica e familiar contra a mulher, para a sistematização de dados, a serem unificados nacionalmente, e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas;

Portanto, como exposto no art. 21 da LOMA, é competência da Câmara Municipal de Araraquara, *legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, **que no caso em comento, a PL se justifica pelas duas égides: o interesse local e a suplementação de legislação federal.***

b) Jurisprudências Correlatas a Matéria:



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Ao contrário do exposto no parecer do Douto procurador da Câmara Municipal é farta a jurisprudência com entendimento favorável a iniciativa, em especial o projeto em questão, com passaremos a demonstrar.

b.1) Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito Municipal de Itatiba tendo por objeto a Lei Municipal nº 4.865/15, de iniciativa parlamentar, instituindo, na rede municipal de ensino, "**Campanha Permanente de Diagnóstico da Dislexia**" de Itatiba/SP.

Adin nº 2.051.413-62.2016.8.26.0000 - São Paulo Voto nº 34.663

Autor: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ITATIBA

Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ITATIBA (Lei nº 5.978/15)

Rel. Des. JOÃO NEGRINI FILHO Voto nº 19.183

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Lei Municipal nº 4.865, de 28.09.15 do Município de Itatiba, instituindo, na rede municipal de ensino, a 'Campanha Permanente de Diagnóstico da Dislexia'. Vício de iniciativa. Arts. 1º, 3º e 4º. Inocorrência. Matéria relativa à saúde quando concorrente a iniciativa legislativa. Manifesto interesse local. Arts. 2º. Ingerência na organização administrativa. Inadmissível a fixação pelo Legislativo, de prazo para que o Executivo regulamente a norma. Desrespeito à separação dos poderes. Precedentes. Afronta aos arts. 5º; 47, incisos II e XIV; 144 da Constituição Bandeirante. Reconhecida inconstitucionalidade do art. 2º da Lei impugnada. Fonte de custeio. Possível a indicação de fonte de custeio genérica (art. 32). Precedentes dos Tribunais Superiores. Inocorrência de vício. Procedente, em parte, a ação.

Assim, em que pese meu anterior entendimento sobre tema semelhante, reconheço a constitucionalidade da Lei Municipal em apreço, de iniciativa parlamentar, no que tange à criação "... nas escolas da Rede Municipal de Ensino de Itatiba a 'Campanha Permanente de Diagnóstico da Dislexia', a ser desenvolvida e realizada anualmente no primeiro semestre do ano letivo." (fls. 24).

*A lei municipal nº 4.865/95 ressalte-se, com exceção dos art. 2º, como a seguir se verá, não gera qualquer obrigação ao Poder Executivo Municipal, mas apenas institui campanha de prevenção à saúde, embora implantada no âmbito da rede municipal de ensino, como inclusive prevê a Constituição Federal (art. 23, inciso 11, e art. 196, ambos da CF), a matéria é de **competência e de iniciativa legislativa concorrente**, como decorre dos termos amplos das normas acima referidas e, em especial, desse último preceito constitucional ("A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantindo mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal*



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação." grifei).

b.2) Nestes termos, o projeto encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, conforme podemos elencar:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei municipal de origem parlamentar que institui **campanha de orientação e conscientização sobre as consequências do acúmulo de lixo nas ruas do Município de Jundiá**. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. **Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das atribuições administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei que cuida de assunto local, relativo à proteção do meio ambiente e controle da poluição. Precedentes deste Órgão Especial. Ausência de dotação orçamentária específica que não torna a lei inconstitucional, importando, no máximo, na inexecuibilidade da norma no mesmo exercício orçamentário em que fora promulgada. (Precedentes do STF. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Órgão Especial, ADI nº 2150170-91.2016.8.26.0000, j. 19 de outubro de 2016, Rel. Des. Márcio Bartoli grifei)***

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui **Campanha permanente de orientação, conscientização, combate e prevenção da dengue nas escolas do Município de Conchal**. Inconstitucionalidade. Inocorrência. **Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das competências administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes deste Órgão Especial. Improcedência da ação. (Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Órgão Especial, ADI nº 2056678-45.2016.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, j. 24 de agosto de 2016).***



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

É sabido que quando trazemos discussões de inconstitucionalidades, acharemos sempre jurisprudências favoráveis e desfavoráveis ao tema afeto, depende de que lado estamos para fazer as defesas com as quais temos interesses. No entanto, é importante que usemos da razoabilidade para discernirmos sobre a matéria no qual estamos debruçados, refletirmos sobre necessidade, interesse local e relevância social, para então equacionarmos nossa relação com o cenário apresentado, como diz Montesquieu: ***As leis inúteis debilitam as necessárias.***

c) Da Não Violação ao Princípio da Reserva da Administração

Não há de se falar em violação do Princípio da Reserva da Administração em face da propositura apresentada, uma vez, que elucidado e reafirmado no art. 21 da LOMA, que diz que é competência da Câmara Municipal de Araraquara, legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, mas sim, propositura inerente ao exercício do legislador.

d) Dos Gastos Públicos

É sabido, que esse tema é um ponto nevrálgico nas Casas Legislativas do Brasil a fora, com a devida vênia, esse tipo de argumentação já não mais vigora, tendo em vista orientação pactuada pelo STF que definiu a tese 917:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c, e, da Constituição Federal).”

Tendo ciência que não há nenhuma ingerência quanto a iniciativa, pois a Prefeitura Municipal de Araraquara já conta com Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Coordenadoria Municipal de Políticas para as Mulheres com dotações orçamentárias próprias.

Além disso, a função legislativa é típica do Poder Legislativo, portanto, a falta de iniciativa desse Poder é exceção e não regra. Portanto, as iniciativas reservadas previstas nas Constituições e na Lei Orgânica Municipal devem ser consideradas taxativas, conforme demonstra o nobre ministro Gilmar Ferreira Mendes:

O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo. Nesse sentido, cito o julgamento da ADI 2.672, Rel. Min. Ellen Gracie, Redator p/ acórdão Min.



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJ 10.11.2006; da ADI 2.072, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2015; e da ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, DJe 215.8.2008, este último assim ementado, no que interessa.

e) Plano Plurianual – PPA- Exercício 2018-2021.

No Plano Plurianual (PPA) - Exercício (2018-2021) no programa nº 0107 “Proteção Especial às Mulheres Vítimas de Violência”, que visa garantir e ampliar atendimentos às mulheres vítimas de violência no que se refere ao acompanhamento psicológico e encaminhamento jurídico e socioassistencial, está previsto no código de ação nº 2237, a Construção do mapa de violência contra a mulher através do “Sistema de Registro de Violência”.

Ressalta-se que, o projeto de lei que “Cria o Dossiê das Mulheres do Município de Araraquara” tido como inconstitucional e por não estar “não previsto no orçamento” do Município, é previsto de forma expressa no Plano Plurianual, constando apenas uma nomenclatura diversa do projeto proposto, mas com mesmo intuito que é de coletar dados e elaborar as estatísticas periódicas sobre as mulheres atendidas pelas políticas públicas do Município de Araraquara.

Ante o exposto, não há de se falar em concentração de poder, ou **“revelou conduzir ao absolutismo”**, muito menos intervir na competência privativa do **“Alcaide”**, mas sim a iniciativa de quatro legisladoras, que percebendo a necessidade em elaborar estatísticas periódicas sobre as mulheres atendidas pelas políticas do Município e como melhor forma de abordar a efetividade dessas políticas públicas, com isso visando legislar sobre **tema de interesse local e suplementando legislação federal**, entendem, **pela constitucionalidade da PL 52/21**.

Vale ressaltar que, a produção da Criação do Dossiê da Mulher Araraquarense, segue ações da mesma natureza já iniciada em outras cidades, como por exemplo: Rio de Janeiro (PL 555/2017), Florianópolis-SC (PL 17.544/2018), Vitória-BA (PL 101/2019), São Miguel do Oeste-SC (PL 39/2020), entre outras, com isso visibilizará periodicamente as estatísticas de violência, auxiliando na identificação de possíveis assimetrias entre regiões do município e/ou entre os diferentes perfis das vítimas, evidenciando as prioridades e enfoques na atuação do município.

A **criação do Dossiê das Mulheres no âmbito do Município de Araraquara** deveria ser prática cívica, já que as mulheres brasileiras vivem duas pandemias: **a pandemia da Covid-19 e a pandemia da violência de gênero**.

DOS PEDIDOS:

Por entender que tal matéria é constitucional, diante do exposto requer:



CÂMARA MUNICIPAL DE ARARAQUARA

1) Reconsideração para que emitam parecer favorável deste órgão para que assim possibilitem a tramitação ordinária da PL 52/21 nessa Casa de Leis, por ser projeto de interesse local e de iniciativa comum entre Legislativo e Executivo;

2) Caso o entendimento deste órgão não se altere, mesmo em face dos fundamentos deste recurso, requer-se que este projeto seja submetido a um novo parecer pelo IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal.

3) Caso o recurso seja desprovido, requer que seja submetido ao plenário para discussão da maioria.

Termos em que,
Pede deferimento.

Sala de Sessões “Plínio de Carvalho”, 24 de março de 2021.

FABI VIRGÍLIO, FILIPA BRUNELLI, THAINARA FARIA, LUNA MEYER