



De acordo com o disposto no artigo 102, inciso I, alíneas “a”, “g” e “k” do Regimento Interno, cabe a esta Comissão a análise da matéria sob comento nos seguintes aspectos que se transcreve abaixo:

*Art. 102. ....*  
*.....*  
*a) manifestar-se sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico e regimental de projetos, emendas, substitutivos e requerimentos sujeitos à apreciação da Câmara;*  
*.....*  
*g) admissibilidade de proposições;*  
*.....*  
*k) manifestar-se sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e no mérito acerca de projetos de concessão de honrarias;*

Vencido qualquer óbice quanto à competência desta Comissão, cabe a análise da iniciativa da nobre Autora em face dos requisitos legais.

Este Relator entende que compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local é o que diz o inciso I do artigo 30 da Constituição Federal:

*Art. 30. Compete aos Municípios:*  
*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

De igual modo, a Lei Orgânica do nosso Município:

*Art. 17. Compete privativamente ao Município:*  
*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

E, ainda, de acordo com o Regimento Interno desta Casa (art. 188), a apresentação de projeto cabe ao Vereador, à Comissão ou à Mesa da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, ressalvada a iniciativa privativa prevista na Lei Orgânica.

Diante do exposto, compete ao Vereador apresentar projeto de lei sobre tema de interesse local, e este Relator entende que este Projeto não é considerado regulamentação de Regime Jurídico de servidor público, não incorrendo em iniciativa privativa do Chefe do Executivo, mas tão somente regulamenta Programa Educativo.

Registre-se que é de extrema importância ressaltar que o presente projeto de lei não prevê mudanças na grade curricular de ensino do município, pois se assim o fosse, dependeria de prévio conhecimento do Conselho Municipal da Educação e não somente submeteria à autorização do Poder Executivo, pois afrontaria o princípio da separação dos poderes.

A propositura busca melhorar não só a qualidade da educação oferecida pelo Município, bem como objetiva conscientizar crianças, adolescentes, jovens, adultos, estudantes e profissionais da comunidade escolar acerca da prevenção e o combate à violência contra a mulher, tema este de grande relevância para formação integral do ser humano.

Consta deste Parecer a instrução dada pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal – Ibam, sob o número 0722 de 2024 que concluiu de forma contrária ao projeto de lei, conforme cópia anexa.

Sem mais considerações, passa-se a concluir.

### **3. Conclusão:**

Ante o exposto, este Relator entende que a matéria é constitucional e o Projeto de Lei n.º 23/2024 deve subir ao Plenário, salvo melhor juízo.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 19 de março de 2024.

VEREADOR DIÁCONO GÊ  
Relator Designado



# CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ-MG

Av. José Luiz Adjuto, nº 117, Centro, Unaí - MG, CEP: 38.610-066.

CNPJ:19.783.570/0001-23.

## Assinatura do Documento



Documento Assinado Eletronicamente por **ANTONIO GERALDO COSTA - VEREADOR**  
**DIÁCONO GÊ**, CPF: 643.92\*. \*\*6-\*0 em **20/03/2024 12:45:13**, Cód. Autenticidade da  
Assinatura: **1223.7945.7137.V259.4268**, Com fundamento na Lei Nº 14.063, de 23 de  
Setembro de 2020.



## Informações do Documento

ID do Documento: **63.E90** - Tipo de Documento: **PARECER - Nº 59/2024**.

Elaborado por **ANA CRISTINE GONÇALVES ULHÔA**, CPF: 547.91\*. \*\*6-\*2, em **19/03/2024 - 13:13:37**

Código de Autenticidade deste Documento: 1387.4U13.8374.270V.5266

A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

<https://zeropapel.unai.mg.leg.br/verdocumento>



## **PARECER**

Nº 0722/2024<sup>1</sup>

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei. Iniciativa parlamentar. Institui o Programa Maria da Penha vai à escola. Reserva da Administração. Considerações.

### **CONSULTA:**

A Consulente, Câmara, encaminha, para análise da validade, Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, que institui o Projeto "Maria da Penha vai à Escola", no âmbito das escolas da rede pública municipal de ensino.

A consulta vem acompanhada da referida propositura.

### **RESPOSTA:**

Inicialmente, antes de adentrarmos à análise do projeto de lei em si, impende destacar que a violência contra a mulher é produto de uma construção histórica que guarda em seu cerne estrita correlação com as categorias de gênero, classe e etnia e suas relações de poder.

Ao contrário do que possa parecer, ainda nos dias atuais, mulheres se encontram em grave posição de desvantagem em face dos homens. A prova deste fato pode ser aferida com a análise da Convenção das Nações Unidas sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher que, muito embora reflita ampla adesão dos Estados, enfrenta o paradoxo de ser um dos instrumentos internacionais sobre Direitos Humanos que recebeu o maior número de reservas

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR NEIDE MARIA MARTINS DE MELO,CONSULTORA LEGISLATIVA - CÂMARA MUNICIPAL (UNAI-MG)

formuladas pelos Estados signatários, sobretudo na cláusula relativa à igualdade entre homens e mulheres na família. As reservas apostas à mencionada Convenção foram justificadas com base em argumentos de ordem religiosa, cultural ou mesmo legal, o que corrobora o quanto a implementação dos direitos humanos das mulheres encontra-se vinculada à dicotomia espaço público e espaço privado, tornando dificultosa sua efetivação.

No âmbito do referido espaço privado, mormente em seu núcleo familiar, muitas mulheres são vítimas dos diversos tipos de violência reconhecidos, quais sejam: de ordem física, sexual, patrimonial, psicológica e moral.

Na perspectiva das relações domésticas, a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), atendendo aos anseios da comunidade internacional, cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Mais especificamente com relação ao projeto de lei em tela, destacamos que o art. 8º da Lei nº 11.340/2006 estabelece parâmetros para a implementação de política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher a ser articulada em conjunto pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Já o art. 9º da Lei nº 11.340/2006 versa sobre a assistência à mulher vítima de violência doméstica e familiar.

Pois bem, a propositura objeto da presente consulta, de iniciativa parlamentar, "[...] consiste na ministração, em caráter extracurricular, de noções básicas sobre a Lei Maria da Penha" (art. 1º, § único, PL).

Como é sabido, o estabelecimento de ações governamentais deve ser realizado pelo Poder Executivo, pois a implantação e execução de programas na Municipalidade, constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão; logo, inerente à chefia do Poder Executivo.

Assim, cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, seja aqui ou acolá, seja dessa forma ou de outra, seja por um breve período ou por um prazo mais longo, definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e a clientela a ser atendida. Como gestor do Município, é reservada ao Prefeito a incumbência da condução das políticas públicas, incluindo o controle de zoonoses, a saúde e segurança dos munícipes e a promoção do bem-estar animal, e neste sentido há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por Hely Lopes Meirelles:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração" (In: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal. 12<sup>a</sup> ed. São Paulo: Malheiros, p. 575-576).

Os atos de mera gestão da coisa pública sujeitam-se única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cuja prática não se sujeita à oitiva, autorização ou controle prévio do Legislativo, Tribunal de Contas ou

qualquer outro órgão de controle externo. Nesse sentido, já decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 2.974/11.02.2010, do Município de Carapicuíba, de iniciativa parlamentar e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal após ser derrubado o veto do alcaide, que dispõe "sobre a utilização de materiais de expedientes confeccionados em papel reciclado pela Administração Pública Municipal, conforme específica" - somente o Prefeito, a quem compete a exclusiva tarefa de planejar, organizar e dirigir os serviços e obras da Municipalidade, que abrangem também as compras a serem feitas para o Município, pode propor lei prevendo a utilização de papel reciclado para prover a confecção dos impressos da administração pública violação aos artigos 5º, 25, 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual -ação procedente". (TJ-SP. Órgão Esp. ADIN nº 0073579-35.2010.8.26.0000. Julg. em 03/11/2010. Rela. Desa. PALMA BISSON).

A matéria também se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais". (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de

14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Com esboço nas considerações exaradas, em que pese a relevância do tema, a implementação de política pública neste sentido compete ao Chefe do Executivo municipal, o qual sequer necessita da edição de lei para implementá-la. Por tal motivo, o projeto de lei submetido à análise é inconstitucional por violação ao postulado da separação dos poderes encartado no art. 2º da Lei Maior.

Ademais, cumpre rememorar que a criação e implementação de projeto pedagógico na grade curricular ou extracurricular das escolas do Município é matéria de competência privativa do Chefe do Executivo, uma vez que a este compete privativamente dispor sobre o sistema educacional, formado por órgãos integrantes de sua estrutura, e sobre a direção superior da Administração local, nos termos dos arts. 2º, 61, § 1º, II, e c/c 84, II, da Constituição Federal.

Em cotejo, não podemos deixar de mencionar a Tese nº 917 da repercussão geral do STF:

"Ementa. 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." (STF. RE nº 878.911/RJ. Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 29/09/2016. Publicação: 11/10/2016). (Grifos nossos).

Muito embora a propositura em tela não mencione regime jurídico dos servidores, ela interfere na estrutura e atribuições de órgãos e agentes do Poder Executivo. Note-se que a propositura, de iniciativa parlamentar, cria atribuições para órgãos do poder Executivo, conforme se observa no art. 3º, PL.

De mesmo modo, como se sabe, é inconstitucional lei que autorize o Executivo a celebrar convênios e parcerias. Nesse mesmo sentido se consolidou o entendimento do Supremo Tribunal Federal - STF:

"CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS, ACORDOS, CONTRATOS E ATOS DE SECRETÁRIOS DE ESTADO. APROVAÇÃO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA: INCONSTITUCIONALIDADE. I. - Norma que subordina convênios, acordos, contratos e atos de Secretários de Estado à aprovação da Assembléia Legislativa: inconstitucionalidade, porque ofensiva ao princípio da independência e harmonia dos poderes. C.F., art. 2º. II. - Inconstitucionalidade dos incisos XX e XXXI do art. 99 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. III. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente" (STF - Tribunal Pleno. ADI 676-RJ. DJ de 29/11/1996. Rel. Min. CARLOS VELLOSO)

Logo, reiteramos que o projeto de lei submetido à análise é inconstitucional por violação ao postulado da separação dos poderes encartado no art. 2º da Lei Maior.

Não obstante, destacamos por relevante, que, diante da necessidade não apenas de amparar as mulheres vítimas de qualquer tipo de violência, mas também de implementar formas para o combate a tal violência, é perfeitamente factível ao Poder Legislativo encaminhar o assunto ao Executivo municipal para que este, no exercício das políticas públicas municipais, venha a adotar as medidas que entenda cabíveis para tanto. Frisamos, por oportuno, que além da indicação do tema ao Poder Executivo, cabe ao Legislativo, no exercício do seu poder

fiscalizador, cobrar respostas efetivas à problemática suscitada.

Por derradeiro, à guisa de informação, vale registrar que eventual implementação do programa pelo Executivo local exige previsão orçamentária e observância das normas e limites da LRF.

Por tudo que precede, concluímos objetivamente a presente consulta no sentido de que o projeto de lei em tela não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Mariana Paiva Silva de Abreu  
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto  
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 15 de março de 2024.

PARA CONFIRMAR A AUTENTICIDADE DESTES DOCUMENTOS ENTRE NO ENDEREÇO ELETRÔNICO  
<http://lam.ibam.org.br/confirma.asp> E UTILIZE O CÓDIGO jif0dhfci