PROJETO DE LEI Nº 016/2021

EMENTA: Cria o Programa Creche Solidária no Âmbito do Município de Rio das Ostras.

Autoria: Câmara Municipal.

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais APROVOU e EU PROMULGO, o seguinte:

LEI:

Art. 1º. – Fica criado o Programa Creche Solidária, no Município de Rio das Ostras.

Art. 2°. – A presente Lei visa garantir a prioridade de vagas em creches para crianças em idade compatível, filhos (as) de mulheres vítimas de violência doméstica, de natureza física, psicológica e/ou sexual.

Parágrafo Único. Ficam as creches municipais diretas, indiretas e conveniadas responsáveis pelo atendimento descrito neste artigo

Art. 3°. – Fica assegurado o número de até 20% (vinte por cento) do total das vagas disponíveis nas creches, a serem destinadas ao atendimento a essas crianças.

Art. 4°. – Os critérios para a matrícula dessas crianças ficam facultados à apresentação dos seguintes documentos:

I - cópia do boletim de ocorrência expedido pela Delegacia Especial de Atendimento à Mulher;

II - cópia do exame de corpo delito.

Art. 5°. – Será concedida e garantida transferência de uma creche para outra, na esfera da rede municipal, de acordo com a necessidade de mudança de endereço da mãe, com vistas à garantia de segurança da mulher e das crianças.

§ 1°. Ficará sujeito às punições previstas em Lei quem divulgar ou expor os documentos e informações que venham apontar a identidade da mãe, ou da criança, causando constrangimentos aos mesmos, podendo o Poder Executivo regulamentar a presente Lei naquilo que lhe couber.

§ 2°. Aquele que praticar os atos previstos no inciso anterior, se servidor comissionado/contratado lhe será atribuída multa e eventuais outras penalidades que o Poder Executivo entender cabíveis e se for servidor efetivo o Poder Executivo poderá instaurar Processo Administrativo Disciplinar, sem que isso impeça o

exercício do direito de ação no âmbito do Poder Judiciário para reparação pelos danos eventualmente suportados.

Art. 6°. – Eventuais despesas decorrentes da presente Lei correrão por conta de dotações próprias do orçamento vigente.

Art. 7º. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando todas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, 12 de fevereiro de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador

JUSTIFICATIVA

O Projeto de Lei tem como objetivo apenas concretizar direitos sociais e fundamentais previstos na Constituição da República e em todo o ordenamento jurídico a fim de permitir a criação de um programa solidário para auxiliar munícipes em situações de vulnerabilidade, algo que por si só justifica a existência da norma em âmbito municipal.

De início já se descontrói qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição por arguição de que seria de iniciativa privativa do Poder Executivo, pois estas são de interpretação restritiva e estão expressas no art. 50 da Lei Orgânica Municipal. Hermenêutica básica: normas restritivas de direitos devem ser interpretadas restritivamente, de forma que o rol previsto no dispositivo municipal e no art. 61, § 1°, da Constituição da República traduzem taxatividade.

Como se vê, a matéria tratada na proposição não foi mencionada em nenhuma das hipóteses acima e, portanto, não se insere dentre aquelas reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, inexistindo usurpação de competência, até porque não se trata norma de organização da Administração Pública nem de lei municipal que cria novas atribuições à Secretaria. Há uma verdadeira inovação no ordenamento jurídico, com a criação de normas gerais e abstratas, resultado típico do legítimo exercício dos integrantes do Poder Legislativo.

Na verdade, pode-se no máximo dizer que a norma é de competência concorrente entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, mas jamais que é de competência privativa daquele.

Resumindo, não há disposição referente à alteração das atribuições da Secretaria, mas apenas o atendimento à dignidade da pessoa humana e a axiologia que promove para todo o ordenamento jurídico.

O que se propõe aqui, portanto, é a adequação da atuação do Poder Público municipal a atender o princípio da isonomia em sua qualidade mais importante e conhecida: o da isonomia material, consagrado no art. 5°, *caput*, da Constituição da República, pois se garante direitos fundamentais a pessoas em condições de extrema vulnerabilidade.

É bom registrar que a presente Lei é idêntica à Lei n° 5.553/2018 do Município de Volta Redonda no Estado do Rio de Janeiro e que teve sua constitucionalidade reconhecida pelo e. Supremo Tribunal Federal a respeito do tema e cuja ementa segue abaixo transcrita:

> "AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CRIAÇÃO DO PROGRAMA CRECHE SOLIDÁRIA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 1282228 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 15/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-295 DIVULG 17-12-2020 PUBLIC 18-12-2020; grifou-se).

Secundariamente, cumpre dizer que a proposição não cria qualquer despesa ao Executivo nem invade a esfera de atribuições de suas Secretarias, motivos pelos quais não há qualquer impedimento para sua regular tramitação, pois pretende consagrar também o princípio da isonomia (igualdade) em seu sentido material e, ainda que trouxesse despesas, fato é que não haveria qualquer inconstitucionalidade em sua regular tramitação.

Realmente, o Projeto em questão encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência dos Tribunais Pátrios sobre o tema.

Com efeito, verifica-se que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa - esta reservada ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral):

> "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): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

E, ainda que houvesse a alegação de que haveria a criação de gastos ao Poder Executivo, fato é que a ausência de recursos específicos para atendimento de novas despesas, na pior das hipóteses, apenas comprometeria a eficácia da lei no exercício financeiro de sua vigência. Com efeito, "*inclina-se a jurisprudência no STF no sentido de que a inobservância por determinada lei das mencionadas restrições constitucionais não induz à sua inconstitucionalidade, impedindo apenas a sua execução no exercício financeiro respectivo" (STF, ADI 1.585-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 19-12-1997, v.u., DJ 03-04-1998, p. 01)*".

Em outras palavras, se a lei cria despesa pública ou renuncia a receita pública isso não é suficiente para conclusão de sua inconstitucionalidade por violação à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo.

Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade do Município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal e por não trazer despesas nem usurpar matérias de competência privativa do Poder Executivo, se requer a regular tramitação da presente proposição com sua votação e aprovação no Plenário da Casa Legislativa, transmudando-se por fim em Lei quando da promulgação do Chefe do Poder Executivo.

Requer-se, ainda, que quando do envio do Projeto de Lei ao Chefe do Executivo para sanção e eventual análise de veto, que ocorra o envio concomitante da presente justificativa como anexo porque esclarece por inteiro todas as questões atinentes à proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Sala das Sessões, 12 de fevereiro de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador