PROCURADORIA
CMPM 80/2018

Parecer Jurídico ao Projeto de Lei 49/2018, que Institui o Programa " Pro-Meninas".

A Constituição Federal, em algumas hipóteses, reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo a apenas algumas autoridades ou órgãos como forma de subordinar a eles a conveniência e a oportunidade da deflagração do debate legislativo em torno do assunto reservado, dividindo-se as funções de governo: o Executivo foi incumbido da tarefa de administrar, segundo a legislação vigente, enquanto que o Legislativo ficou responsável pela edição das normas genéricas (abrange toda a população) e abstratas (não é destinada a um determinado caso concreto), compondo a base normativa para as atividades de gestão

Essa repartição de funções decorre da incorporação à Constituição brasileira do princípio da independência e harmonia entre os Poderes (art. 2.º CF/88) que visa impedir a concentração de poderes num único órgão ou agente.

Quanto a tarefa de administrar o Município, esta fica a cargo do Executivo, que engloba as atividades de planejamento, organização e direção dos serviços públicos, abrangendo, efetivamente, a distribuição de profissionais da saúde (Secretaria Municipal de Saúde – Secretaria Municipal de Assistência Social e Secretaria Municipal de Educação - art. 1º - par. único "IV" do projeto).

Pois bem, pretende o vereador autor instituir o programa "Pro-Meninas" com finalidade de elaborar e implantar políticas intersetoriais no executivo municipal, destinadas às adolescentes do sexo feminino, com vivência de rua ou na prostituição, etc.

É elogiável a preocupação do vereador autor e necessário para o Município de Pará de Minas, pois como exposto na justificativa ao projeto, a presença desassistida destas meninas nas ruas, traz consequências nefastas para suas vidas e para a cidade como gravidez indesejada, uso de drogas, prostituição, pequenos furtos etc.

No entanto, em face da iniciativa, não tem como prosperar na ordem constitucional vigente esta matéria, por ser ato próprio da função executiva, estando ainda verticalmente incompatível com a Constituição Mineira, especialmente o art. 165, §1º e Constituição Federal e 61, §1º da Constituição Federal:

Constituição Mineira.

Art. 165 – ...

> §1º O Município, dotado de autonomia, política, legislativa, administrativa e financeira, organiza-se e rege-se por sua Lei Orgânica e demais leis que adotar, observados os princípios da Constituição Federal e os desta Constituição."
>
> Constituição Federal
>
> Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe.....
>
> § 1º **São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:**
>
> I -...;
>
> II - **disponham sobre**:
>
> a) criação de cargos, funções ou empregos públicos (...) ou aumento de sua remuneração;

Como se vê, as normas de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo derivam do princípio da separação dos poderes, que nada mais é que o mecanismo jurídico que serve à organização dos Estados e Municípios, definindo órgãos, estabelecendo competências entre esses órgãos, não podendo o Legislativo Municipal se afastar do princípio da separação dos poderes, conforme nos ensina Hely Lopes Meirelles:

> "a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convalesçam de vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais inerentes às suas funções, como não pode delegá-las aquiescer em que o Legislativo as exerça" (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, Malheiros, 7ª ed., pp. 544-545)

O Supremo Tribunal Federal também pacificou seu entendimento sobre a inciativa privativa do Prefeito Municipal para legislar sobre organização administrativa e criação de programas:

> EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGOANA Nº6153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS.

> . *1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.* (STF - ADI 2329/AL - Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA - Julgamento: 14/04/2010)
>
> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 12.385/2002, DO ESTADO DE SANTA CATARINA QUE CRIA O PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA ÀS PESSOAS PORTADORAS DA DOENÇA CELÍACA E ALTERA AS ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIAS ESTADUAIS. VÍCIO FORMAL. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. *1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo estadual para legislar sobre a organização administrativa do Estado. Art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República. Princípio da simetria. Precedentes. 2. A natureza das disposições concernentes a incentivos fiscais e determinação para que os supermercados e hipermercados concentrem em um mesmo local ou gôndola todos os produtos alimentícios elaborados sem a utilização de glúten não interferem na função administrativa do Poder Executivo local. 3. A forma de apresentação dos produtos elaborados sem a utilização de glúten está relacionada com a competência concorrente do Estado para legislar sobre consumo, proteção e defesa da saúde. Art. 24, inc. V e XII, da Constituição da República. Precedentes. 4. Ação julgada parcialmente procedente."* **(ADI n. 2.730, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Pleno, DJe de 28.5.10).**

Como se vê, a Constituição Federal/88 não reproduziu o texto do art. 57, I da Constituição Federal de 1967, acrescentado pela Emenda Constitucional de número 1 de 1969, não cabendo, portanto, interpretação ampliativa, quanto à iniciativa da matéria em debate *ex vi* da decisão do STF na ADIMC nº 724/RS:

> *"A **iniciativa reservada**, por constituir **matéria de direito estrito**, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve*

necessariamente derivar de ***norma explicita e inequívoca****. (Relator Min. Celso de Mello).*

Ora, precisamos ler a Constituição Federal através de uma lógica e não permitir o alargamento às interpretações restritivas. Entendemos que isto não é um apego excessivo e incondicional à literalidade da lei, porém, a total indiferença à norma pode importar em ofensa ao próprio Direito.

Em um estado democrático de direito, não se pode permitir qualquer fragilização das prerrogativas legislativas, que são garantias constitucionais deferidas pelo legislador constituinte.

Por fim, ratificamos que não se duvida que a criação e a forma de prestação de serviços públicos são matérias de preponderante interesse do Poder Executivo, já que é a esse Poder que cabe a responsabilidade perante a sociedade, pela eficiência do serviço. Sendo assim, a iniciativa do processo legislativo para criação de programas governamentais, com geração de obrigações, é privativa do Poder Executivo.

Assim, em face do Supremo Tribunal Federal ter pacificado seu entendimento de ser inconstitucionais os projetos de lei que usurpam iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, entendemos que aos membros da Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Pará de Minas, não cabe outra interpretação, razão porque, nos posicionamos pela inconstitucionalidade da matéria.

Pará de Minas, 9 de agosto de 2018.

Antônio Carlos Lucas
Procurador Geral

Sheila Bastos Gomes
Procuradora Adjunta

PROJETO DE LEI N º 49 /2018

Institui o programa Pro-Meninas.

A Câmara Municipal de Pará de Minas aprova a seguinte lei:

Art. 1º – Fica instituído através desta lei o Programa Pro-Meninas que tem com finalidade elaborar e implantar políticas públicas intersetoriais destinadas às adolescentes do sexo feminino, com vivência de rua ou na prostituição, articulando diversos serviços e programas.

Paragrafo único: Algumas ações previstas no projeto:
Inciso I: Implantar casas/abrigos para adolescentes em situações de grande risco social e pessoal (violência doméstica, sexual, gravidez indesejada, maternidade desassistida, aborto ilegal, uso de drogas, exploração econômica e afetiva, doenças sexualmente transmissíveis, etc).
Inciso II: Oferecer cursos de formação profissional e garantir o acesso ao ensino regular usando a reintegração social e o aumento da autoestima e da capacidade de tomar decisões.
Inciso III: Assegurar assistência de saúde integral.
Inciso IV: Constituir comissão envolvendo a Secretaria de Saúde, Secretaria de Assistência Social e Secretaria de Educação para coordenar e implantar o programa.

Art. 2° – As despesas serão custeadas por dotação orçamentária própria.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Justificação: Esses itens acima citados no Inciso I, violência doméstica, gravidez indesejada, uso de drogas, etc., é muito grave e tem se avolumado constantemente em nosso meio, trazendo problemas e consequências nefastas para, em primeiro lugar, para a própria pessoa, em segundo lugar para a família, e em terceiro para toda a sociedade. Percebe-se que o índice de doenças sexualmente transmissíveis tem aumentado, inclusive as que estavam extintas, devido a promiscuidade dos jovens que afetam essas adolescentes de maneira inconsequente e na maioria das vezes causando problemas sérios. Como representamos a sociedade em modo geral, cabe a nós tomarmos algum tipo de ação para tentar inibir, minorar esses problemas, e esse projeto leva em seu bojo essa intenção.

Enio Talma Ferreira de Rezende
Vereador

Câmara Municipal de Pará de Minas - MG
PROTOCOLO GERAL 939
Data: 11/06/2018 Horário: 08:57
Legislativo -