Projeto de Lei nº L-010/2023.
Autor: Vereador Rond Macaé.
Assunto: Dispõe sobre implementação do Protocolo Não Se Cale, que visa integrar medidas de detecção e combate à agressão sexual contra mulheres em espaços públicos e privados de lazer na cidade de Macaé.

RAZÕES DE VETO PARCIAL

Trata-se de análise do Projeto de Lei nº L-010/2023, que dispõe sobre a implementação do Protocolo Não Se Cale, que visa integrar medidas de detecção e combate à agressão sexual contra mulheres em espaços públicos e privados de lazer na cidade de Macaé.

Há tempestividade na forma da norma contida no art. 76, § 1º da Lei Orgânica do Município de Macaé.

O presente Projeto de Lei, de iniciativa do Vereador Rudneli das Neves Coutinho, tem por objetivo implementar o protocolo de segurança para mulheres vítimas de agressão sexual em espaços de lazer e entretenimento na cidade de Macaé, auxiliando no combate à insegurança e às agressões contra mulheres. Trata-se de medida de relevante interesse público, em razão da importância do cuidado com as vítimas de agressão sexual, sua prevenção e adequado tratamento. É importante ressaltar que a agressão sexual contra mulheres tem efeitos nocivos tanto no âmbito da saúde física quanto na questão dos problemas de ordem psicológica ocasionados por esse tipo de violência.

Contudo, em que pese a nobre intenção do legislador tal proposta normativa está eivada de vícios insanáveis de iniciativa como veremos a seguir.

Há que se observar que as normas contidas em seus artigos 3º, e 4º, *caput* e parágrafo único (antes numerado como § 1º) e o art. 9º (antes numerado como art. 8º em duplicidade) violam o princípio constitucional da separação dos Poderes previsto no Art. 2º da Constituição Federal e no Art. 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, assim como o princípio da iniciativa das leis previsto no Art. 61 da Carta Magna e no Art. 112 da Constituição Estadual, e o disposto na Lei Orgânica de Macaé no tocante à iniciativa da proposta, em desacordo com o disposto no Art. 11, incisos I, II e IX e no art. 73, incisos III e VI, também da Lei Orgânica do Município de Macaé, que estabelecem:

> Art. 11. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:
> I – legislar sobre assuntos de interesse local;
> II – suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber;
> (...)
> IX – dispor sobre organização, administração e execução dos serviços locais;
> (...)

> Art. 73. São de iniciativa **exclusiva** do Prefeito as Leis que disponham sobre:
> (...)
> III - criação, estruturação e **atribuições das Secretarias** ou Departamentos equivalentes e órgãos e entidades da Administração Pública;
> (...)
> VI – **matérias que criem, ainda que indiretamente, despesas para o Erário**.
> *(grifos nossos)*

Observe-se que o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento sólido no sentido de se respeitar essa competência privativa sobre a matéria:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. **Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos**. 3. Ação Direta julgada procedente.
> (STF, Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, Processo ADI 4288, J. 29/06/2020, P. 13/08/2020)
> *(grifos nossos)*

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 236/2002 EDITADA PELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – DIPLOMA LEGISLATIVO QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR – SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – REGIME JURÍDICO – REMUNERAÇÃO – LEI ESTADUAL QUE EQUIPARA, PARA EFEITO DE ACESSO AO BENEFÍCIO DA "GRATIFICAÇÃO DO CURSO SUPERIOR DE POLÍCIA", O CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO "LATO SENSU" OU "STRICTO SENSU" EM DIREITO PENAL E PROCESSO PENAL AO CURSO SUPERIOR DE POLÍCIA – USURPAÇÃO

DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA- -GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. PROCESSO LEGISLATIVO E INICIATIVA RESERVADA DAS LEIS – **O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo eventualmente editado**. Situação ocorrente na espécie, em que **o diploma legislativo estadual, de iniciativa parlamentar, incidiu em domínio constitucionalmente reservado à atuação do Chefe do Poder Executivo: regime jurídico dos servidores públicos e disciplina da remuneração funcional, com consequente aumento da despesa pública** (RTJ 101/929 – RTJ 132/1059 – RTJ 170/383, v.g.). **A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina. Nem mesmo eventual aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical**. Insubsistência da Súmula nº 5/STF (formulada sob a égide da Constituição de 1946), em virtude da superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES) – A locução constitucional "regime jurídico dos servidores públicos" corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes**. Nessa matéria, o processo de formação das leis está sujeito, quanto à sua válida instauração, por efeito de expressa reserva constitucional, à exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Pre**cedentes. ATUAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO NO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO CONCENTRADA DE CONSTITUCIONALIDADE – O Advogado-Geral da União – que, em princípio, atua como curador da presunção de constitucionalidade do ato impugnado (RTJ 131/470 – RTJ 131/958 – RTJ 170/801-802, v.g.) – não está obrigado a defender o diploma estatal, se este veicular conteúdo

> normativo já declarado incompatível com a Constituição da República pelo Supremo Tribunal Federal em julgamentos proferidos no exercício de sua jurisdição constitucional. Precedentes.
> (STF, Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, Processo ADI 2743 / ES - ESPÍRITO SANTO, j. 01/08/2018, p.28/08/2018)
> *(grifos nossos)*

Apenas para que não restem dúvidas sobre os artigos cuja inconstitucionalidade foi apontada acima esclarecemos que há erro material na redação do Projeto de Lei n.º L-010/2023 que foi devidamente corrigido quando de sua publicação, que seguem abaixo indicados:

> **"Art. 3º** O protocolo a ser estabelecido deve contar com a colaboração de diferentes secretarias da Prefeitura de Macaé, com ênfase na Secretaria Municipal de Saúde, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Direitos Humanos e Acessibilidade, Secretaria Municipal de Políticas para Mulheres e Secretaria Municipal de Ordem Pública.
>
> **Art. 4º** O espaço de lazer que optar por adotar o protocolo deverá participar de treinamento a ser oferecido pelo Município ou Instituições Públicas para detectar situações de agressão sexual e o procedimento de ação face aos casos que ocorrerem em suas dependências.
>
> **Parágrafo único.** O treinamento oferecido pelo Município e Instituições Públicas aos espaços de lazer deve oferecer, entre outros aspectos, instruções adequadas para que os funcionários e responsáveis pelo local saibam como agir em caso de agressão sexual.
>
> (....)
>
> **Art. 9º** Os estabelecimentos que adotarem o protocolo receberão um selo de adesão ao protocolo, produzido pela Prefeitura, que poderá ser utilizado em sua logomarca, produtos e material publicitário."

Como se verifica da redação original do PL n.º L-010/2023, o parágrafo único do art. 4º foi originalmente redigido como § 1º sem, contudo, que haja sequência de texto de outros parágrafos, e o art. 9º foi originalmente redigido como art. 8º, em duplicidade com outro artigo anterior e de mesmo número.

Note-se que o veto por inconstitucionalidade não representa uma mera faculdade, mas um dever indisponível do Chefe do Poder Executivo Municipal. Sua sanção, aderindo a um projeto de lei aprovado pela Casa Legislativa, que deveria ter sido de sua iniciativa, por mandamento constitucional, não supre a iniciativa nem sana o vício de inconstitucionalidade.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÉ
GABINETE DO PREFEITO

Assim, conclui-se pela impossibilidade de sanção integral do Projeto de Lei n.º L-010/2023, em função dos vícios de ordem insanável encontrados na proposta.

Pelas razões expostas, no cumprimento do dever e no uso das atribuições que me são conferidas, por razões jurídicas e de conveniência administrativa VETO PARCIALMENTE o Projeto de Lei nº L-010/2023, para excluir os artigos 3º, 4º, *caput* e parágrafo único (antes numerado como § 1º) e o art. 9º (antes numerado como art. 8º em duplicidade), em conformidade com o disposto no Art. 76, § 1º da Lei Orgânica do Município de Macaé.

GABINETE DO PREFEITO, em 23 de maio de 2023.

WELBERTH PORTO DE REZENDE
PREFEITO