

Matéria Legislativa Projeto de Lei Ordinária - 024/2023

De: Heleni G. - PL-PR-DAF-CA

Para: PL - Plenário

Data: 03/04/2023 às 12:34:24

Setores envolvidos:

PL, PL-PR-DAF-CAJ, PL-PR-DAF-CAJ-PJ, PL-PR-DAF-CA, PL-PR-DAP

PROJETO DE LEI Nº 3.063

Segue Projeto de Lei nº 3.063.

—

Heleni Eunice Geraldo
chefia de administração

Anexos:

PLE03063.pdf

PROJETO DE LEI Nº 3.063

Institui no Município de Campo Limpo Paulista o Programa “Ronda Maria da Penha”, e da outras providências.

Art. 1º - Fica criado no âmbito do Município de Campo Limpo Paulista o Programa “Ronda Maria da Penha”, que será regido pelas diretrizes dispostas nesta Lei e na Lei Federal nº 11.340/2006.

Parágrafo único - O Programa “Ronda Maria da Penha” visa garantir a efetividade da Lei Maria da Penha, estabelecendo relação direta com a comunidade e assegurando o acompanhamento e atendimento das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.

Art. 2º - As diretrizes de atuação do Programa “Ronda Maria da Penha” são:

I - instrumentalização da Guarda Municipal no campo de atuação da Lei Maria da Penha;

II - capacitação dos Guardas Civis Municipais da Ronda e demais agentes públicos envolvidos para o correto e eficaz atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, visando o atendimento humanizado e qualificado;

III - qualificação do Município no controle, acompanhamento e monitoramento dos casos de violência contra a mulher, de modo a reduzir a incidência desse tipo de ocorrência;

IV - garantia do atendimento humanizado à mulher em situação de violência que estejam amparadas por medidas protetivas de urgência;

V - integração dos serviços oferecidos às mulheres em situação de violência;

VI - corresponsabilidade e cooperação entre os entes federados.

Parágrafo único - O Programa “Ronda Maria da Penha” atuará na proteção, prevenção, monitoramento e acompanhamento das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar que possuam medidas protetivas de urgência, integrando outras ações disponibilizadas às mulheres em situação de violência no Município de Campo Limpo Paulista.

Art. 3º - A coordenação do Programa “Ronda Maria da Penha” será realizada pela Secretaria de Segurança Pública, em consonância com a Secretaria Municipal de Assistência Social.

Parágrafo Único - As ações, forma de atendimento e organização interna da “Ronda Maria da Penha” serão fixadas mediante a instituição de protocolos de atendimento, definição de normas técnicas e padronização de fluxos entre os órgãos que coordenarão o Programa, pautando-se pelas diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.

Art. 4º - A Secretaria de Segurança Pública e a Secretaria Municipal de Assistência Social poderão, mediante articulação com órgãos públicos do Estado e Judiciário, definir atos complementares que garantam a execução das ações do Programa “Ronda Maria da Penha” na cidade de Campo Limpo Paulista

Art. 5º - Fica garantido por meio do Programa “Ronda Maria da Penha”, sem prejuízo das demais garantias estabelecidas em Lei, a disponibilização de atendimento imediato e prioritário na hipótese de fundado receio de ser novamente vítima de violência, através de telefone exclusivo, destinado a esse fim.

Parágrafo Único - A obtenção do benefício descrito no caput deste artigo fica condicionada à vítima já ter efetuado o devido registro de ocorrência na delegacia policial ou estar ela amparada por medida protetiva decretada pelo juízo competente.

Art. 6º - Fica autorizada, para efeito deste Programa, a criação de um destacamento exclusivo, no âmbito da Secretária de Segurança Pública, para ronda de caráter ostensivo, nos locais de maior incidência de violência doméstica.

Art. 7º - O Poder Executivo Municipal regulamentará esta Lei no prazo de 90 (noventa) dias, contado da data de sua publicação.

Art. 8º - As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 9º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

oooOOOooo

JUSTIFICATIVA

Nobres pares, buscamos com a presente medida criar, no âmbito do Município de Campo Limpo Paulista o Programa “Ronda Maria da Penha”, que será regido pelas diretrizes dispostas nesta Lei e na Lei Federal nº 11.340/2006.

O Programa “Ronda Maria da Penha” visa garantir a efetividade da Lei Maria da Penha, estabelecendo relação direta com a comunidade e assegurando o acompanhamento e atendimento das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.

Contando mais uma vez com o nobre espírito que norteia as decisões dessa Casa, pede a aguarda aprovação.

Campo Limpo Paulista, 3 de abril de 2023.

JOSE CARLOS RAIMUNDO

VEREADOR

De: Heleni G. - PL-PR-DAF-CA

Para: PL-PR-DAF-CAJ - Chefia de Assuntos Jurídicos - A/C Suely V.

Data: 03/04/2023 às 12:35:00

Para parecer jurídico.

—

Heleni Eunice Geraldo
chefia de administração

De: Heleni G. - PL-PR-DAF-CA

Para: PL-PR-DAP - Diretoria de Assuntos Parlamentares

Data: 03/04/2023 às 12:35:25

Para pareceres das Comissões.

—

Heleni Eunice Geraldo
chefia de administração

De: Suely V. - PL-PR-DAF-CAJ

Para: PL - Plenário

Data: 04/04/2023 às 09:57:58

Bom dia!

Segue conforme solicitado.

—

Suely Belonci Vellasco
CHEFE DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Anexos:

Parecer_PL_3063.pdf

Assinado digitalmente (anexos) por:

Assinante	Data	Assinatura	
Suely Belonci Vellasco	04/04/2023 09:58:18	1Doc	SUELY BELONCI VELLASCO CPF 773.XXX.XXX-68

Para verificar as assinaturas, acesse <https://cmcampolimpopaulista.1doc.com.br/verificacao/> e informe o código:

45BF-ADD8-D532-D6D3

PROJETO DE LEI Nº 3.063

AUTORIA: VEREADOR PROFESSOR JC

“Programa “Ronda Maria da Penha” e dá outras providências

Exmo. Sr. Presidente,

Exmos. Srs. Vereadores:

RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Vereador Professor JC, que “Institui no Município de Campo Limpo paulista o Programa “Ronda Maria da Penha”, e dá outras providências.

Segundo a Proposta, pretende-se criar no âmbito do Município de Campo Limpo Paulista o referido programa, que será regido pelas diretrizes dispostas nesta proposta e na Lei Federal nº 11.340/2006.

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Inicialmente, há de se considerar que a violência contra a mulher continua sendo produto de uma construção histórica que guarda em seu cerne correlação com as categorias de gênero e etnia e suas relações de poder.

Basta adentrarmos nas mídias jornalísticas para constatarmos que as mulheres se encontram em grave posição de desvantagem em face dos homens.

Isso ocorre em todos os espaços, sejam públicos ou privados.

Relativamente ao espaço privado, normalmente no seu núcleo familiar, muitas mulheres ainda são vítimas de violências: física, sexual, patrimonial, psicológica e moral. Isso se consubstancia em um absurdo sem precedentes, mas as mulheres sabem o quanto isso é verdade.



No sentido de amenizar essa situação que ainda perdura em pleno século XXI, onde as mulheres ainda ouvem: “Lugar de mulher é na cozinha”, é que nasceu a Lei nº 11.340/2006.

No seu artigo 8º estabelece parâmetros para a implementação de política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher a ser articulada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O artigo 9º versa sobre a assistência à mulher vítima de violência doméstica e familiar.

No que diz respeito à Proposta, ela atuará “na proteção, prevenção, monitoramento e acompanhamento das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar que possuam medidas protetivas de urgência, integrando outras ações disponibilizadas às mulheres em situação de violência no Município de Campo Limpo Paulista.

Sem dúvidas esta iniciativa é meritória., isso não se pode negar.

Contudo, neste projeto, diferentemente de outro Programa proposto pelo insigne parlamentar, existem posicionamentos contrários, tanto do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, quanto do Supremo Tribunal Federal, uma vez que estabelece ações governamentais envolvendo diretamente servidores da Guarda Civil Municipal e quicá da Secretaria de Segurança Pública e Secretaria Municipal de Assistência Social, conforme arts. 2º e 3º do Projeto.

Nesse sentido, ao utilizar servidores públicos da Administração, cabe ao Chefe do Poder Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental. Essa iniciativa é privativa do Prefeito.

É na Constituição Federal que encontramos a norma que estabelece a iniciativa de leis que disciplinam as funções dos servidores públicos no desenvolvimento das políticas públicas:

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;



b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;”

Como gestor do Município, nesse caso, é reservada ao Prefeito a responsabilidade na condução das políticas públicas, distinguindo-se de maneira transparente as funções do Prefeito e da Câmara, bem analisada 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(grifo nosso) ; edita, tão-somente, preceitos para a sua organização e direção. (...) regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado pelo 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. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, p.575-576)

De início, deve-se observar que o poder de legislar, próprio do Poder Legislativo municipal, deve ser exercido de acordo com as regras constitucionais que regem o processo legislativo, ou seja, edição e normas genéricas e impositivas, voltadas nos interesses públicos de predominância local, com a finalidade de adaptar ou até mesmo corrigir algumas situações que é peculiar do município (**artigo 30 da Constituição Federal**).

Vejam algumas decisões jurisprudenciais:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei. 4.279/14 (“Cria a Lei de Responsabilidade Educacional do Município da Estância de Atibaia”). Inconstitucionalidade, por criar obrigações e se imiscuir em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo. Descabimento. Desrespeito aos artigos 5º, caput, 25, 47, incisos II e XIX, alínea “a” e 144 da Constituição do Estado. Ação procedente” (TJSP ADIn nº 2008474-04.2015.8.26.0000; Órgão Julgador : Órgão Especial; Rel. Des. Borelli Thomaz; Julgado em 13/095/2015; Publicado em 15/05/2015).

“Ação Direta de Inconstitucionalidade - Município de Ourinhos - Lei Municipal nº 6.139, de 10 de outubro de 2014 que “Dispõe sobre a criação do programa Aluno Consciente e dá outras Providências” - Iniciativa Parlamentar - Invasão da Competência Exclusiva do Chefe do Poder Executivo - Vício Formal Reconhecido - Ausência da Especificação da Fonte de Custeio das Despesas Decorrentes da Lei - Afronta aos artigos 5º, 25, 47, II, XIV, XIX, a, e 176,I, da Constituição Estadual - Precedentes do Órgão Especial - Ação Procedente “ (TJSP ADIn nº 2003694-



21.2015.8.26.0000; Órgão Julgador: Órgão Especial; Rel. Des. Neves Amorim; Julgado em 13/05/2015; Publicado em 19/05/2015).

E assim forem se firmando as decisões do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no sentido de que as leis municipais, de iniciativa parlamentar, que estabeleçam atribuições para órgãos e servidores públicos, com a inclusão de Programas nos Municípios, apresentam vícios de iniciativa e implicam em indevida ingerência sobre a Administração Pública.

Nas decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, temos:

“Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo a lei que, embora crie despesas para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. Na linha da jurisprudência desta Corte, a mera circunstância de uma norma demandar atuação positiva do Poder Executivo não a insere no rol de leis cuja iniciativa seja privativa de seu chefe (art. 61 da Constituição Federal - grifo nosso).

Na espécie, o ato normativo questionado atribui a responsabilidade de fiscalização da lei ao Poder Executivo, cabendo a ele designar o órgão responsável, bem como estimula a conscientização do disposto na lei por meio de propaganda, deixando a regulamentação de como será realizada ao critério do Poder Executivo.”(ADI 5126/SP. Rel. Gilmar Mendes, julgado em 17/12/2022 (Info 1081).

O fato de uma norma demandar atuação positiva do Poder Executivo não a insere no rol de leis cuja iniciativa é privativa do Chefe do Executivo, consoante pacificou o STF no Tema 917:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesas 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 “e”, da Constituição Federal). STF. Plenário. ARE 878911 RG, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 29/09/2016.

Claro está que, com exceção das matérias previstas expressamente nos dispositivos citados e que correspondem as normas estaduais e municipais, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte.

No caso deste projeto, insere-se no rol do que se convencionou chamar de “Reserva da Administração” porque estabelece normas de desenvolvimento de tais políticas públicas.

No que diz respeito ao art. 10 do Projeto, temos encontrado decisões do STF, sobre a inconstitucionalidade das normas que estabelecem prazo para o Poder Executivo regulamentar dispositivos legais, uma vez que afrontam o princípio da separação dos



Poderes. (Plenário.ADI 4727/DF, rel. Min. Edson Fachin, redator do acórdão Ministro Gilmar Mendes, julgado em 23/2/2023 (Inf 1084).

Outro aspecto a ser abordado está relacionado ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias: **“a proposição legislativa que crie ou altere despesa o obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”**

Esse dispositivo, tem como pano de fundo as renúncias de receitas tributárias, em especial o art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF).

Pergunta-se: as despesas que farão jus às obrigações inseridas nesta Projeto, referem-se a despesas obrigatórias de caráter continuado?

Numa linguagem bastante simples, considera-se obrigatória de caráter continuado **a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.**

E mais, **“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:**

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.”

Pergunta-se como o legislador deste Projeto poderá apresentar os documentos obrigatórios definidos pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal?

CONCLUSÃO

Dada a relevância da matéria, 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 cabível ao Poder Legislativo encaminhar o assunto para o Poder Executivo Municipal, para que ele, no exercício das políticas



públicas e comando sobre os seus servidores, venha a adotar as medidas que entenda cabíveis para tanto.

Caso não seja o entendimento dos Srs. Vereadores, o Projeto deve seguir segundo normas determinadas pelo regimento Interno e contar com os pareceres das Comissões

Permanentes de Justiça e Redação; Finanças, Contas e Orçamento e Saúde e Assistência Social.

O mérito pertence ao Soberano Plenário.

Para aprovação deste Projeto submetido à apreciação do Plenário, garantido o quórum de abertura da sessão, dependerá do voto favorável da maioria dos membros presentes - maioria simples - observada a presença da maioria absoluta dos Srs. Vereadores desta Casa, de acordo com o art. 12 da Lei Orgânica do Município de Campo Limpo Paulista.

Este é o parecer.

Sala das Sessões, 2 de abril de 2023.

Suely Belonci Vellasco
advogada







VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 45BF-ADD8-D532-D6D3

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ SUELY BELONCI VELLASCO (CPF 773.XXX.XXX-68) em 04/04/2023 09:58:17 (GMT-03:00)
Papel: Assinante
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://cmcampolimpopaulista.1doc.com.br/verificacao/45BF-ADD8-D532-D6D3>

De: Heleni G. - PL-PR-DAF-CA

Para: PL - Plenário

Data: 25/04/2023 às 15:06:16

PROJETO DE LEI Nº 3.063 VETADO.

SEGUE O VETO.

—

Heleni Eunice Geraldo
chefia de administração

Anexos:

VETO_PROJETO_DE_LEI_3063.pdf



PREFEITURA

PREFEITURA DE CAMPO LIMPO PAULISTA
GABINETE DO PREFEITO

AV. ADHERBAL DA COSTA MOREIRA, 255 - CENTRO
CAMPO LIMPO PAULISTA - SP, 13231-901
TEL: (11) 4039-8312 | 4039-8320

Campo Limpo Paulista, 24 de Abril de 2023.

Ofício P.M.C. nº 00154/2022

Ref.: VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI Nº 3.063

Excelentíssimo Senhor Presidente,

O Projeto de Lei nº 3.063 do Excelentíssimo Vereador José Carlos Raimundo, Professor JC, instituindo no Município de Campo Limpo Paulista o Programa "Ronda Maria da Penha" é, certamente, uma iniciativa louvável do combativo Edil, todavia a propositiva está eivada de inconstitucionalidade, como será demonstrado a seguir.

DAS RAZÕES DE VETO

A Lei Maria da Penha, Lei de no. 11.340, de 2006, é uma norma penal que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º, do art. 226 da Constituição Federal, e é competência privativa da União legislar sobre direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho, conforme o art. 22, I, CF.

Art. 22. Compete privativamente a União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Ademais, consoante o art. 182 da Lei Orgânica Municipal LOM, a Guarda Municipal destina-se à proteção de bens, serviços e instalações da municipalidade, e sua estrutura administrativa consta do organograma da Secretaria de Segurança Integrada, nos termos da Lei Complementar nº. 577, de 1º de junho de 2022, compatibilizado com o art. 144 da Constituição Estadual.

LOM

Art. 182- A Guarda Municipal destina-se à proteção dos bens, serviços e instalações do Município, cuja organização, funcionamento e comando serão objeto de lei complementar.

Assim, inquestionável que a gestão e gerência da Guarda Municipal é competência privativa do Poder Executivo, a ingerência do Poder Legislativo nessa área fere os

www.campolimpopaulista.sp.gov.br



PREFEITURA

PREFEITURA DE CAMPO LIMPO PAULISTA
GABINETE DO PREFEITO

AV. ADHERBAL DA COSTA MOREIRA, 255 - CENTRO
CAMPO LIMPO PAULISTA - SP, 13231-901
TEL: (11) 4039-8312 | 4039-8320

Princípios da Separação dos Poderes, art. 5º da Constituição Estadual - CE e da Reserva da Administração arts. 47, II, XIV e 144 da CE, bem como a iniciativa também fere o art. 58, III e VII da Lei Orgânica Municipal.

Cabe ainda destacar, nos exatos termos do art. 25 da CE, que nenhum projeto de Lei que implique a criação ou aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos, o que não foi contemplado pela propositura.

Isto posto, por invadir competência da União (art. 22, 1, CF/88), e afrontar os arts. 5º, 25, 47, II e XIV e 144 da CE, bem como os arts. 58, III, VII e 182 da Lei Orgânica Municipal, sou compelido, nos termos do art. 41, §§ 1º e 2º da LOM e 84, V da CF/88, a apor-lhe VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº. 3.063 de iniciativa do Excelentíssimo Vereador José Carlos Raimundo, Professor JC, devolvendo o assunto ao reexame desta Colenda Casa Legislativa.

Na oportunidade, renovo a Vossa Excelência, meus votos da mais alta estima e profunda consideração.


Luiz Antonio Braz
Prefeito Municipal

Ao Excelentíssimo Senhor

Vereador CLEBER BUENO DA SILVA

Presidente da Câmara Municipal.

www.campolimpopaulista.sp.gov.br

De: Heleni G. - PL-PR-DAF-CA

Para: PL-PR-DAF-CAJ - Chefia de Assuntos Jurídicos - A/C Suely V.

Data: 25/04/2023 às 15:07:05

PROJETO DE LEI Nº 3.063 VETADO.

SEGUE O VETO PARA PARECER JURÍDICO.

—

Heleni Eunice Geraldo
chefia de administração

De: Heleni G. - PL-PR-DAF-CA

Para: PL-PR-DAP - Diretoria de Assuntos Parlamentares - A/C Fabrício R.

Data: 25/04/2023 às 15:07:59

PROJETO DE LEI Nº 3.063 VETADO.

SEGUE O VETO PARA PARECER DA CJR.

—

Heleni Eunice Geraldo
chefia de administração

De: Heleni G. - PL-PR-DAF-CA

Para: PL-PR-DAF-CAJ-PJ - Procuradoria Jurídica

Data: 11/05/2023 às 11:36:55

—
Heleni Eunice Geraldo
chefia de administração

De: José R. - PL

Para: PL-PR-DAF-CA - Chefia de Administração - A/C Heleni G.

Data: 11/05/2023 às 15:13:43

Prezados, boa tarde.

O Parecer/contrarrazões ao veto esta pronto?

—

José Carlos Raimundo

Vereador

De: Breno G. - PL-PR-DAF-CAJ-PJ

Para: PL - Plenário

Data: 12/05/2023 às 12:08:33

Ao Plenário,

segue anexo o Parecer Jurídico n. 17/2023, assim ementado:

DIREITO CONSTITUCIONAL. POLÍTICA PÚBLICA. INICIATIVA PARLAMENTAR. POSSIBILIDADE. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. ESTRUTURA OU ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DO EXECUTIVO. IMPOSSIBILIDADE.

1. Legalidade e constitucionalidade do veto total por obediência ao procedimento legal e constitucional.
2. Ausência de inconstitucionalidade formal orgânica por invasão de competência legislativa privativa da União. Exercício de competência legislativa própria, dentro do arranjo previsto no art. 30, I e II, da CF.
3. Não há impedimento ao desenvolvimento pela Guarda Municipal de outras atividades correlatas inerentes à segurança pública, como expressa a Lei federal n. 13.022/2014, especialmente nos incisos IV, V, IX, X, XI, XIII, XVI do art. 5º.
4. Invasão à iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo (violação à separação de poderes e à reserva geral de administração). Acolhimento parcial das alegações do Prefeito. Artigos 3º, 4º e 6º tratam da estrutura ou da atribuição de órgãos do Executivo, e o art. 9º, segundo o STF, viola a separação de poderes por ter fixado prazo para que o Chefe do Executivo regulamente a lei.
5. Ausência de inconstitucionalidade na iniciativa parlamentar de políticas públicas, programas e ações governamentais, inclusive com geração de despesa pública, desde que o projeto não trate sobre a estrutura e atribuições de órgão que compõe o Poder Executivo. Artigos 1º, 2º e 5º não seriam inconstitucionais, pois apenas fixam diretrizes e obrigações positivas ao Poder Executivo para atendimento de uma política pública, sem descrever atribuições, mexer na estrutura e disciplinar o regime jurídico dos servidores.
6. Indicação da fonte de custeio (art. 25 da CESP): “ausência de indicação ou indicação genérica não torna a norma inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício”.
7. Rejeição do veto dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos Vereadores.

—
Breno Hernandes Goncalves
Procurador Jurídico

Anexos:

Parecer_Juridico_17_2023_Veto_projeto_de_lei_Ronda_Maria_da_Penha_2_.pdf

Assinado digitalmente (anexos) por:

Assinante	Data	Assinatura
Breno Hernandes Goncalves	12/05/2023 12:09:08	ICP-Brasil BRENO HERNANDES GONCALVES CPF 123.XXX.XXX-35

Para verificar as assinaturas, acesse <https://cmcampolimpopaulista.1doc.com.br/verificacao/> e informe o código: **B646-91B3-51A8-A39D**



Procuradoria Jurídica

Parecer nº 17/2023

INTERESSADO: Plenário da Câmara Municipal
PROCESSO: Protocolo 189 (Ofício comunicando o veto)
PROJETO DE LEI: 3.063
ASSUNTO: Análise sobre o veto ao Projeto de Lei n. 3.063 (Institui o Programa “Ronda Maria da Penha”)

DIREITO CONSTITUCIONAL. POLÍTICA PÚBLICA. INICIATIVA PARLAMENTAR. POSSIBILIDADE. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. ESTRUTURA OU ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DO EXECUTIVO. IMPOSSIBILIDADE.

1. Legalidade e constitucionalidade do veto total por obediência ao procedimento legal e constitucional.

2. Ausência de **inconstitucionalidade formal orgânica por invasão de competência legislativa privativa da União**. Exercício de competência legislativa própria, dentro do arranjo previsto no art. 30, I e II, da CF.

3. Não há impedimento ao desenvolvimento pela Guarda Municipal de outras atividades correlatas inerentes à segurança pública, como expressa a Lei federal n. 13.022/2014, especialmente nos incisos IV, V, IX, X, XI, XIII, XVI do art. 5º.

4. **Invasão à iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo** (violação à separação de poderes e à reserva geral de administração). **Acolhimento parcial das alegações do Prefeito**. Artigos 3º, 4º e 6º tratam da estrutura ou da atribuição de órgãos do Executivo, e o art. 9º, segundo o STF, viola a separação de poderes por ter fixado prazo para que o Chefe do Executivo regulamente a lei.

5. **Ausência de inconstitucionalidade na iniciativa parlamentar de políticas públicas**, programas e ações governamentais, inclusive com geração de despesa pública, **desde que o projeto não trate sobre a estrutura e atribuições de órgão que compõe o Poder Executivo**. Artigos 1º, 2º e 5º não seriam inconstitucionais, pois apenas fixam diretrizes e obrigações positivas ao Poder Executivo para atendimento de uma política pública, sem descrever atribuições, mexer na estrutura e disciplinar o regime jurídico dos servidores.

6. Indicação da fonte de custeio (art. 25 da CESP): *“ausência de indicação ou indicação genérica não torna a norma inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício”*.

7. Rejeição do veto dependerá de voto favorável da **maioria absoluta** dos Vereadores.



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

Excelentíssimo Presidente,
Senhores Vereadores,

I Relatório

1. O Exmo. Vereador Professor José Carlos Raimundo apresentou o Projeto de Lei n. 3.063, que “Institui o Programa ‘Ronda Maria da Penha’ e da outras providências”.
2. Após regular tramitação o projeto foi aprovado pelo Plenário e enviado para sanção do Prefeito Municipal, este que, no entanto, após veto total jurídico (por inconstitucionalidade).
3. Em síntese, de acordo com a justificativa do veto:

Isto posto, por invadir competência da União (art. 22, I, CF/88), e afrontar os arts. 5º, 25, 47, II, e XIV e 144, bem como os arts. 58, III, VII e 182 da Lei Orgânica Municipal, sou compelido, nos termos do art. 41, §§1º e 2º da LOM e 84, V, da CF/88, a apor-lhe VETO TOTAL ao Projeto de Lei n. 3.063 de iniciativa do Excelentíssimo Vereador José Carlos Raimundo [...].

4. É o relato do essencial.

II Fundamentação

5. A teor do art. 41 da LOM, o Exmo. Prefeito Municipal pode, no prazo improrrogável e peremptório de 15 (quinze) dias úteis, vetar de forma irretroatável e expressa, total ou parcialmente, projeto de lei aprovado pelo Poder Legislativo fundamentando-se na existência de inconstitucionalidade (veto jurídico) ou de contrariedade ao interesse público (veto político), devendo, em seguida, comunicar, dentro de 48 horas, ao Exmo. Presidente da Câmara Municipal os motivos do veto.
6. Caso decorra o prazo de 15 (quinze) dias úteis, sem que tenha havido sanção expressa ou veto, ocorrerá sanção tácita do projeto de lei, ocasião em que o Presidente da Câmara deve promulgar e publicar a lei no prazo de 48 horas.
7. No caso em análise, houve obediência aos prazos previstos no art. 41, § 1º e 2º, da LOM, porquanto o Projeto de Lei n. 3.063 foi aprovado em 04.04.2023 e seu correspondente Autógrafo foi entregue ao Prefeito por meio do Ofício CMP/033/2023, datado de 05.04.2023, e a comunicação das razões do veto ao Presidente da Câmara Municipal deu-se em 24.04.2023. Da mesma forma, foram obedecidos os demais requisitos previstos no art. 41 da



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

LOM, tendo em vista que os vetos foram apostos de forma expressa, escrita e fundamentada. Em suma, opina-se pela legalidade e constitucionalidade do veto total aposto pelo Prefeito Municipal, por obediência ao procedimento previsto no art. 41 da LOM, art. 28 da Constituição Estadual e art. 66 da Constituição Federal.

8. Já no que tange aos fundamentos do veto total, passo a analisá-los nos próximos parágrafos.

9. De proêmio, é importante destacar que o exame desta Procuradoria Jurídica cinge-se somente aos aspectos jurídicos, nos termos de sua atribuição legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema, os quais são de responsabilidade dos setores competentes.

10. Conforme exposto no relatório, o Prefeito Municipal vetou o projeto de lei, por motivo de inconstitucionalidade, pois haveria pretensão invasão de competência legislativa da União para legislar sobre o tema (art. 21, I, da CF), bem como vício de iniciativa por violação à separação de poderes (art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo e art. 2º da CF) e à reserva geral de administração (arts. 47, II e XIV, da CESP). Além disso, haveria afronta aos arts. 58, III e VII, e 182 da Lei Orgânica do Município.

11. Alega, ainda, que a proposta não contemplou o art. 25 da CESP.

12. Sobre o vício formal orgânico por invasão de competência legislativa da União, penso que a alegação do Exmo. Prefeito Municipal não merece guarida, na medida em que o Projeto de Lei n. 3.063 não versa sobre as matérias tratadas no art. 22, I, da CF, notadamente direito civil, penal e processual, pois não cria obrigações às relações privadas, à propriedade, à liberdade contratual ou econômica, tampouco tipifica ilícitos penais (crimes ou contravenções), estabelece sanções penais ou, ainda, disciplina regra processual a ser observada pelo Poder Judiciário brasileiro.

13. Trata-se, a toda evidência, de propositura que visa criar um programa ou ação governamental desenvolvido pelo Município de Campo Limpo Paulista para proteção à mulher vítima de violência doméstica e familiar.

14. Com a garantia de atendimento humanizado às vítimas, a proposta alcança o mandamento constitucional previsto no art. 226, §8º, da Constituição Federal, com a criação de mecanismos para coibir a violência no âmbito da relação familiar:

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

[...]

§ 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações. (grifei)

15. À luz da interpretação sistemática, tal mandado constitucional insere-se dentro da política pública de assistência social para proteção à família, como informam o art. 203, I, da CF, e art. 121, I, da LOM¹, exercida mediante atos materiais a partir da competência comum para cuidar da assistência social (art. 23, II, da CF²).

16. Ademais, a Lei federal n. 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) orienta o poder público a desenvolver políticas que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de violência, crueldade e opressão:

Art. 3º Serão asseguradas às mulheres as condições para o exercício efetivo dos direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

§ 1º O poder público desenvolverá políticas que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

§ 2º Cabe à família, à sociedade e ao **poder público** criar as condições necessárias para o efetivo exercício dos direitos enunciados no caput. (grifei)

17. Posto isso, não há inconstitucionalidade formal orgânica por invasão de competência legislativa privativa da União, mas sim exercício de competência legislativa

¹ **Art. 203.** A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

Art. 121 - O Município executará em sua circunscrição territorial, com recursos da seguridade social consoante normas gerais federais, os programas de ação governamental na área de assistência social, abrangendo:

I - a proteção à família, a maternidade, a infância, a adolescência e a velhice;

² **Art. 23.** É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...]

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

própria, dentro do arranjo previsto no art. 30, I e II, da CF³, a qual atribui ao Município a competência para legislar sobre assunto de interesse local (criação de ações e programas) e a suplementar a legislação federal.

18. Com relação à função da Guarda Municipal enunciada no art. 182 da LOM⁴, que destina o serviço da guarda à proteção dos bens, serviços e instalações do Município, norma de repetição do art. 144, §8º, da CF⁵, é certo que não impede o desenvolvimento de outras atividades correlatas inerentes à segurança pública, como expressa a Lei federal n. 13.022/2014, especialmente nos incisos IV, V, IX, X, XI, XIII, XVI do art. 5º.

19. A fim de deixar mais claro, são algumas das competências específicas das guardas municipais, respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais: i) colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social; ii) colaborar com a pacificação de conflitos que seus integrantes presenciarem, atentando para o respeito aos direitos fundamentais das pessoas; iii) garantir o atendimento de ocorrências emergenciais, ou prestá-lo direta e imediatamente quando deparar-se com elas; iv) desenvolver ações de prevenção primária à violência, isoladamente ou em conjunto com os demais órgãos da própria municipalidade, de outros Municípios ou das esferas estadual e federal.

20. Arremata o parágrafo único do art. 5º da Lei federal n. 13.022/2014 que no exercício de suas competências, a guarda municipal poderá colaborar ou atuar conjuntamente com órgãos de segurança pública da União, dos Estados e do Distrito Federal ou de congêneres de Municípios vizinhos e, nas hipóteses previstas nos incisos XIII e XIV deste artigo, diante do comparecimento de órgão descrito nos incisos do *caput* do art. 144 da Constituição Federal, deverá a guarda municipal prestar todo o apoio à continuidade do atendimento.

21. Dando seguimento, no que tange ao alegado vício de inconstitucionalidade formal, por se tratar de matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder executivo, violação à

³ **Art. 30.** Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber

⁴ **Art. 182.** A Guarda Municipal destina-se à proteção dos bens, serviços e instalações do Município, cuja organização, funcionamento e comando serão objeto de lei complementar.

⁵ **Art. 144.** [...]

§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei. (Vide Lei nº 13.022, de 2014)



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

separação de poderes e à reserva geral de administração, tenho que afirmar que as alegações do Prefeito Municipal merecem parcial acolhimento.

22. Em que pese seja possível, na linha da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que o parlamentar inicie projeto de lei que crie políticas públicas, programas e ações governamentais, inclusive com geração de despesa pública, não pode versar sobre a estrutura e ditar atribuições a órgãos que compõem o Poder Executivo⁶:

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. Grifei)

23. No caso do projeto em análise, ao contrário da compreensão do STF, os artigos 3º, 4º e 6º tratam da estrutura ou da atribuição de órgãos do Executivo, notadamente das Secretarias de Segurança Pública, que abarca a Guarda Municipal, e de Assistência Social.

24. Em contraponto, a título educativo e informativo, desde que não indique o órgão que atenderá a demanda, o STF também já afirmou que o fato da “norma demandar atuação positiva do Poder Executivo não a insere no rol de leis cuja iniciativa é privativa do Chefe do Executivo”:

⁶ Recente decisão manteve o entendimento em discussão:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.600/2011 DO ESTADO DO AMAPÁ. PROGRAMA BOLSA ALUGUEL. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE VINCULAÇÃO DO BENEFÍCIO AO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI PELO PODER EXECUTIVO. INVIABILIDADE. PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. 1. A Lei amapaense, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata de estruturação ou atribuição de órgãos, tampouco de regime jurídico de servidores, mas tão somente determina que seja pago o auxílio aluguel, pelo Poder Público, nas situações nela contempladas, em caráter emergencial e assistencial, aplicando-se com exatidão a Tese 917 da Repercussão Geral à norma em exame. [...] (STF. Plenário. ADI 4.727/DF, Rel. Min. Edson Fachin, redator do acórdão Ministro Gilmar Mendes, julgado em 23/2/2023. Info 1084. Grifei).



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 15.301, de 12 de janeiro de 2014, do Estado de São Paulo. 3. Proibição de fabricar, vender e comercializar armas de fogo de brinquedo no Estado. 4 Competência concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e Municípios para legislar sobre proteção à infância e à juventude. 5. Competência concorrente para legislar sobre matéria de produção e consumo. 6. **A mera circunstância de uma norma demandar atuação positiva do Poder Executivo não a insere no rol de leis cuja iniciativa é privativa do Chefe do Executivo.** 7. Pedido julgado improcedente. (ADI 5126, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-007 DIVULG 17-01-2023 PUBLIC 18-01-2023)

25. Em resumo, ainda que verse sobre reserva da administração, como alega o Prefeito, a iniciativa reservada ao Chefe do Executivo não comporta interpretação ampliativa, estando adstrita à disposição expressa constitucional, sendo elementar em hermenêutica que a exceção à regra não deve ser interpretada extensivamente, sob pena de desvirtuar a própria regra.

26. **É dizer, a reserva de administração não impede a criação parlamentar de programas e políticas públicas municipais, mas apenas a intromissão no núcleo essencial da competência do Poder Executivo, qual seja o tratamento sobre a estrutura ou a atribuição de órgãos:**

A liberdade de conformação do legislador encontra limites no texto constitucional. Entre esses limites, costuma-se apontar, no Direito Comparado, a existência da denominada “reserva de administração” como um verdadeiro “núcleo funcional da administração ‘resistente’ à lei”. Daí a Constituição, em situações específicas, determinar que o tratamento de determinadas matérias fica adstrito ao âmbito exclusivo da Administração Pública, não sendo lícita a ingerência do parlamento.

A reserva de administração pode ser dividida em duas categorias:

a) reserva geral de administração: fundamenta-se no princípio da separação de poderes e significa que a atuação de cada órgão estatal não pode invadir ou cercear o “núcleo essencial” da competência dos outros órgãos, cabendo exclusivamente à Administração executar as leis, especialmente no exercício da discricionariedade administrativa; (OLIVEIRA. Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 9 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.)

27. Na apresentação de projetos de lei que estabeleçam programas ou políticas públicas **recomenda-se que o parlamentar não indique o órgão ou unidade administrativa responsável pela operacionalização do programa, consoante**



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

fundamentação extraída da mencionada ADI 5126, bastando que atribua a responsabilidade ao Poder Executivo, cabendo a este designar o órgão responsável:

Como se percebe, a jurisprudência desta Corte se orienta no sentido de que são vedadas a criação de novas atribuições administrativas a um determinado órgão da Administração Pública estadual que modifique o rol de atividades funcionais deste. **Verifico, nesse contexto, que o art. 3º da norma impugnada limita-se a atribuir a responsabilidade de fiscalização da lei ao Poder Executivo, reconhecendo que a ele cabe designar o órgão responsável para tanto.**

Em sentido semelhante, o art. 4º estimula a conscientização do disposto na lei por meio de propaganda, **deixando a regulamentação de como esta será realizada ao critério do Poder Executivo.** Reforço, nesse contexto, que **a mera circunstância de uma norma demandar atuação positiva do Poder Executivo não a insere no rol de leis cuja iniciativa é privativa do Chefe do Executivo,** consoante pacificou esta Corte no Tema 917 da repercussão geral, de minha Relatoria: “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 'e', da Constituição Federal)”. (ADI 5126, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-007 DIVULG 17-01-2023, PUBLIC 18-01-2023. Voto do Relator. Grifei.)

28. Ainda sobre o tema da iniciativa parlamentar em matéria de programas governamentais, é importante ressaltar que o TJSP possui entendimento ainda mais restritivo, não raras vezes declarado a inconstitucionalidade de leis municipais que cumprem as orientações do Supremo.

29. **Dando sequência, embora este parecerista ache juridicamente viável a rejeição parcial de veto total, mediante votação destacada dos dispositivos do projeto de lei vetado, penso que não seria o caso, pois as disposições remanescentes tornariam a lei inócua, sem pretensão de efetividade. É dizer, o projeto restaria desvirtuado, perdendo a sua essência.**

30. **Quero dizer que não entendo que todos os dispositivos são inconstitucionais, mas apenas os mencionados artigos 3º, 4º e 6º e o art. 9º, este por ter fixado prazo para que o Chefe do Executivo regulamente a lei, hipótese igualmente não admitida pelo STF:**

3. A Constituição, ao estabelecer as competências de cada um dos Poderes constituídos, atribuiu ao Chefe do Poder Executivo a função



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

de chefe de governo e de direção superior da Administração Pública (CF, art. 84, II), o que significa, ao fim e ao cabo, a definição, por meio de critérios de conveniência e oportunidade, de metas e modos de execução dos objetivos legalmente traçados e em observância às limitações financeiras do Estado. Por esse motivo, **a tentativa do Poder Legislativo de impor prazo ao Poder Executivo quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, viola o art. 2º da Constituição.**

4. **Procedência em parte do pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão “no prazo de 90 (noventa) dias”**, contida no art. 8º da Lei 1.600, de 28 de dezembro de 2011, do Estado do Amapá.

(STF. Plenário. ADI 4.727/DF, Rel. Min. Edson Fachin, redator do acórdão Ministro Gilmar Mendes, julgado em 23/2/2023. Info 1084).

31. **Quanto à mencionada possibilidade rejeição parcial de veto total**, a matéria é controvertida, mas parte da doutrina admite tal procedimento. Aliás, a expressão latina *a maiori, ad minus*, que fundamenta a Teoria dos Poderes Implícitos, admitida pelo Supremo Tribunal Federal, informa que “quem pode o mais, pode o menos”. Logo, quem tem poder para rejeitar o todo, pode rejeitar somente uma parte.

32. De fato, Manoel Gonçalves Ferreira Filho, citando Themístocles Brandão Cavalcanti, posiciona-se pela possibilidade:

Dos constitucionalistas contemporâneos, apenas Themístocles Brandão Cavalcanti aborda a questão. E o faz para responder afirmativamente. “Parece-nos que sim, de momento que o veto total se possa apresentar como um conjunto de vetos parciais, tal disparidade e diversidade das disposições que constituam o projeto”, diz ele textualmente.

[...]

“Havendo a possibilidade de veto parcial, o veto total equivale à recusa de cada disposição do projeto. Ora, nada obsta logicamente que o Congresso reaprecie cada disposição do projeto de per si, ratificando umas, rejeitando outras. (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 1986. p. 192.)

33. Afirma Paulo Gustavo Gonet Branco, mencionando antigo precedente do STF, também colacionado abaixo, que:

O veto pode alcançar partes diversas do projeto de lei e o Congresso Nacional rejeitar apenas alguns desses vetos parciais. Não há impedimento a que haja rejeição parcial de veto total. (MENDES,



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2021.)

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE RELATIVA A LEI 4962, DE 14.86, DO ESTADO DE SÃO PAULO. - LEI QUE SE ADSTRINGE A DISCIPLINA DE MATÉRIA CONCERNENTE AO COMERCIO ESTADUAL, BEM COMO CONTEM NORMA DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. INEXISTÊNCIA DE INVASAO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA EM FACE DA RESOLUÇÃO 7/85 DO CONSELHO NACIONAL DO PETROLEO. - POR OUTRO LADO, NÃO HÁ, NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, QUALQUER NORMA QUE IMPEÇA A REJEIÇÃO PARCIAL DE VETO TOTAL. NO CASO, A REJEIÇÃO PARCIAL DO VETO NÃO ALTEROU, EM SUA SUBSTANCIA, O SENTIDO DA LEI ESTADUAL EM CAUSA. REPRESENTAÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

(Rp 1385, Relator(a): MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 21/05/1987, DJ 25-09-1987 PP-20411 EMENT VOL-01475-01 PP-00014. Grifei.)

34. Igualmente, Sueli de Souza tece os seguintes comentários sobre a deliberação do veto:

Não existe restrição para a apreciação do veto pela Assembléia, como aquela contida no § 2º do artigo 28 (“O veto parcial deverá abranger, por inteiro, o artigo, o parágrafo, o inciso, o item ou alínea.”). Dessa forma, a Assembléia poderá derrubar parcialmente um veto total ou, mesmo sendo parcial o veto, poderá rejeitar palavras ou expressões, aprovando o restante do texto vetado. (SOUZA, Sueli de. Fase de Complementação do Processo Legislativo (Plenário e Positivção). Curso de Processo Legislativo - Tomo 2. Cadernos do Instituto do Legislativo Paulista. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Página 22. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/StaticFile/ilp/cadernos_ilp_proc_leg_tomo2.pdf)

35. **De toda forma, embora não haja impedimento à rejeição parcial do veto total⁷ e seja endossado por parte da doutrina, deve ser evitado que haja**

⁷ Inclusive, o Regimento Interno admite a votação do veto por partes, se requerida e aprovada pelo Plenário: Artigo 146 - Serão de alçada do Plenário, os Requerimentos:

I - verbais, dispondo sobre:

b) destaque de parte de proposição, principal ou acessória, para o fim de ser apreciada em separado;

c) discussão e votação de proposição por títulos, capítulos, grupos de artigos ou emendas;

Artigo 196 - Destaque é o ato de separar o texto de uma proposição para possibilitar a sua apreciação isolada pelo Plenário.



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

descharacterização da matéria tratada no projeto, de forma que a lei fique sem sentido ou despida de efetividade.

36. Por fim, com relação à alegação de que a proposta não contemplou o art. 25 da CESP e a indicação de fonte de custeio, o TJSP passou a interpretar tal dispositivo em compasso com orientação do STF, no sentido de que a *“ausência de indicação ou indicação genérica não torna a norma inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício”*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 2.568, de 06 de junho de 2017, dispondo sobre a obrigatoriedade da divulgação em sítio eletrônico oficial, de listagens de pacientes aguardando consultas com especialidades, exames e cirurgias na rede pública de saúde do Município. Vício de iniciativa. Inocorrência. Iniciativa legislativa comum. Recente orientação do Eg. Supremo Tribunal Federal. Organização administrativa. Cabe ao Executivo a gestão administrativa. Desrespeito ao princípio constitucional da 'reserva de administração' e separação dos poderes. Afronta a preceitos constitucionais (arts. 5º; 47, inciso XIV e 144 da Constituição Estadual). **Fonte de custeio. Ausência de indicação ou indicação genérica não torna a norma inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício.** Precedentes do C. Órgão Especial, bem como do Pretório Excelso. Ação procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2262824-50.2018.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 24/04/2019; Data de Registro: 25/04/2019. Grifei.)

Ademais, a ausência de previsão de dotação orçamentária (art. 25 CE) não implica a existência de vício de inconstitucionalidade, mas apenas a inexecutabilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. É pacífico o entendimento segundo o qual a falta de especificação da fonte de recursos pode resultar apenas a não implementação da norma no mesmo exercício em que posta em vigor, mas desde logo providenciada a inserção de recursos no exercício seguinte.

De se observar que, em se tratando de controle concentrado, não há espaço para o cotejo dos atos normativos impugnados com a legislação infraconstitucional.

Vale lembrar o seguinte precedente da C. Corte Suprema:

“4. Ainda que assim não fosse, a 'ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-

Artigo 240 - A discussão do veto será feita englobadamente e a votação poderá ser feita por partes, se requerida e aprovada pelo Plenário.

Av. Adherbal da Costa Moreira, 255 – Centro – CEP 13231-190 – Campo Limpo Paulista / SP

Fone/Fax: (11) 4039-1526 e-mail:secretaria@camaracampolimpo.sp.gov.br



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

somente a sua aplicação naquele exercício financeiro' (ADI 3.599/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes). Ressalva, naturalmente, a possibilidade de aprovação de créditos adicionais" (RE 770.329-SP, Relator Ministro ROBERTO BARROSO, j. 29.05.2014).

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2255715-82.2018.8.26.0000; Relator (a): João Carlos Saletti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/06/2019; Data de Registro: 06/06/2019. **Trecho do Voto. Grifei.**)

37. Nada mais lógico, na medida em que o local próprio para indicação de recursos é a lei orçamentária anual ou eventual lei que autorize a abertura de créditos adicionais especiais, em conformidade com o art. 167, I, da CF⁸, que apenas veda a execução de programas não incluídos na peça orçamentária.

38. Nada obstante, a apreciação do mérito cabe ao Plenário.

39. Por fim, considerando o disposto no art. 41, §5º, da Lei Orgânica de Campo Limpo Paulista, o veto só poderá ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos membros da Câmara.

III Conclusões

40. Ante o exposto, respeitada a natureza opinativa deste parecer, preliminarmente opino pela legalidade e constitucionalidade do veto total aposto pelo Prefeito Municipal, por obediência ao procedimento previsto no art. 41 da LOM, art. 28 da Constituição Estadual e art. 66 da Constituição Federal.

41. **Quanto à fundamentação apresentada pelo Exmo. Prefeito**, compreendo que **não há inconstitucionalidade formal orgânica por invasão de competência legislativa privativa da União**, mas sim exercício de competência legislativa própria, dentro do arranjo previsto no art. 30, I e II, da CF⁹, a qual atribui ao Município a competência para legislar sobre assunto de interesse local (criação de ações e programas) e a complementar a legislação federal.

⁸ Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

⁹ **Art. 30.** Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber



Câmara Municipal de Campo Limpo Paulista

42. Com relação à função da Guarda Municipal enunciada no art. 182 da LOM, que destina o serviço da guarda à proteção dos bens, serviços e instalações do Município, norma de repetição do art. 144, §8º, da CF, **esclareço que não há impedimento ao desenvolvimento de outras atividades correlatas inerentes à segurança pública, como expressa a Lei federal n. 13.022/2014, especialmente nos incisos IV, V, IX, X, XI, XIII, XVI do art. 5º.**

43. Já quanto à alegação de que há ingerência do Poder Legislativo, com invasão à iniciativa reservada ao Chefe do Poder executivo (violação à separação de poderes e à reserva geral de administração), tenho que afirmar que **as alegações do Prefeito Municipal merecem parcial acolhimento, pois os artigos 3º, 4º e 6º tratam da estrutura ou da atribuição de órgãos do Executivo, notadamente das Secretarias de Segurança Pública, que abarca a Guarda Municipal, e de Assistência Social, e o art. 9º, segundo o STF, viola a separação de poderes por ter fixado prazo para que o Chefe do Executivo regulamente a lei.**

44. Não há, por outro lado, inconstitucionalidade na iniciativa parlamentar de políticas públicas, programas e ações governamentais, **inclusive com geração de despesa pública**, desde que o projeto não trate sobre a estrutura e atribuições de órgão que compõe o Poder Executivo. **Assim, os artigos 1º, 2º e 5º não seriam inconstitucionais, pois apenas fixam diretrizes e obrigações positivas ao Poder Executivo para atendimento de uma política pública, sem descrever atribuições, mexer na estrutura e disciplinar o regime jurídico dos servidores.**

45. Por fim, com relação à indicação da fonte de custeio (art. 25 da CESP), a *“ausência de indicação ou indicação genérica não torna a norma inconstitucional, podendo resultar apenas em sua inexecutabilidade para o mesmo exercício”*.

46. Resta aos Nobres Edis analisar o mérito do veto, cuja rejeição dependerá de voto favorável da **maioria absoluta** dos Vereadores.

É o Parecer, à consideração superior.

Campo Limpo Paulista, 12 de maio de 2023.

Breno Hernandes Gonçalves
Procurador Jurídico
OAB/SP nº 424.911



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: B646-91B3-51A8-A39D

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ BRENO HERNANDES GONCALVES (CPF 123.XXX.XXX-35) em 12/05/2023 12:08:49 (GMT-03:00)
Papel: Assinante
Emitido por: AC OAB G3 << AC Certisign G7 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://cmcampolimpopaulista.1doc.com.br/verificacao/B646-91B3-51A8-A39D>

De: Heleni G. - PL-PR-DAF-CA

Para: PL - Plenário

Data: 07/06/2023 às 13:54:56

VETO REJEITADO EM 30/05/2023. PROJETO MANTIDO E REENVIADO AO EXECUTIVO PARA SANÇÃO.
LEI PROMULGADA PELA CMARA SOB Nº 2.581

—

Heleni Eunice Geraldo
chefia de administração

Anexos:

LEI02581.pdf

LEI Nº 2.581, DE 06 DE JUNHO DE 2023.

Institui no Município de Campo Limpo Paulista o Programa “Ronda Maria da Penha”, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO LIMPO PAULISTA, ESTADO DE SÃO PAULO, NO USO DE SUAS ATRIBUIÇÕES LEGAIS E DE CONFORMIDADE COM O DISPOSTO NO ARTIGO 41, PARÁGRAFO 6º, DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO, PROMULGA A SEGUINTE LEI:

Art. 1º - Fica criado no âmbito do Município de Campo Limpo Paulista o Programa “Ronda Maria da Penha”, que será regido pelas diretrizes dispostas nesta Lei e na Lei Federal nº 11.340/2006.

Parágrafo único - O Programa “Ronda Maria da Penha” visa garantir a efetividade da Lei Maria da Penha, estabelecendo relação direta com a comunidade e assegurando o acompanhamento e atendimento das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.

Art. 2º - As diretrizes de atuação do Programa “Ronda Maria da Penha” são:

- I - instrumentalização da Guarda Municipal no campo de atuação da Lei Maria da Penha;
- II - capacitação dos Guardas Civis Municipais da Ronda e demais agentes públicos envolvidos para o correto e eficaz atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, visando o atendimento humanizado e qualificado;
- III - qualificação do Município no controle, acompanhamento e monitoramento dos casos de violência contra a mulher, de modo a reduzir a incidência desse tipo de ocorrência;
- IV - garantia do atendimento humanizado à mulher em situação de violência que estejam amparadas por medidas protetivas de urgência;
- V - integração dos serviços oferecidos às mulheres em situação de violência;
- VI - corresponsabilidade e cooperação entre os entes federados.

Parágrafo único - O Programa “Ronda Maria da Penha” atuará na proteção, prevenção, monitoramento e acompanhamento das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar que possuam medidas protetivas de urgência, integrando outras ações disponibilizadas às mulheres em situação de violência no Município de Campo Limpo Paulista.

Art. 3º - A coordenação do Programa “Ronda Maria da Penha” será realizada pela Secretaria de Segurança Pública, em consonância com a Secretaria Municipal de Assistência Social.

Parágrafo Único - As ações, forma de atendimento e organização interna da “Ronda Maria da Penha” serão fixadas mediante a instituição de protocolos de atendimento, definição de normas técnicas e padronização de fluxos entre os órgãos que coordenarão o Programa, pautando-se pelas diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.

Art. 4º - A Secretaria de Segurança Pública e a Secretaria Municipal de Assistência Social poderão, mediante articulação com órgãos públicos do Estado e Judiciário, definir atos complementares que garantam a execução das ações do Programa “Ronda Maria da Penha” na cidade de Campo Limpo Paulista

Art. 5º - Fica garantido por meio do Programa “Ronda Maria da Penha”, sem prejuízo das demais garantias estabelecidas em Lei, a disponibilização de atendimento imediato e prioritário na hipótese de fundado receio de ser novamente vítima de violência, através de telefone exclusivo, destinado a esse fim.

Parágrafo Único - A obtenção do benefício descrito no caput deste artigo fica condicionada à vítima já ter efetuado o devido registro de ocorrência na delegacia policial ou estar ela amparada por medida protetiva decretada pelo juízo competente.

Art. 6º - Fica autorizada, para efeito deste Programa, a criação de um destacamento exclusivo, no âmbito da Secretária de Segurança Pública, para ronda de caráter ostensivo, nos locais de maior incidência de violência doméstica.

Art. 7º - O Poder Executivo Municipal regulamentará esta Lei no prazo de 90 (noventa) dias, contado da data de sua publicação.

Art. 8º - As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 9º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala Vereador André Zilioli, 06 de junho de 2023.

CLEBER BUENO DA SILVA
Presidente

ANA PAULA CASAMASSA DE LIMA
1º Secretário

Publicada na Secretaria da Câmara Municipal aos seis dias do mês de junho do ano de dois mil e vinte e três.

Felix Jodoval Gil Fernandes Junior
Diretor de Administração e Finanças