



Proposição: PLEI - Projeto de Lei
Número: 000098/2022
Processo: 9504-00 2022

Parecer - Marcelo Peres Guerson Medeiros Diretoria Jurídica

PARECER Nº: 95/2022.

PROCESSO Nº: 9.504/2022.

PROJETO DE LEI Nº: 98/2022.

EMENTA: "Dispõe sobre a política de proteção das mulheres surdas vítimas de violência doméstica e familiar de serem atendidas nas Delegacia da Mulher no município de Juiz de Fora por profissionais habilitados em Língua Brasileira de Sinais (Libras)".

AUTORIA: Antônio Santos de Aguiar.

I. RELATÓRIO.

Solicita-nos o ilustre Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa, parecer jurídico acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei nº 98/2022, que: "Dispõe sobre a política de proteção das mulheres surdas vítimas de violência doméstica e familiar de serem atendidas nas Delegacia da Mulher no município de Juiz de Fora por profissionais habilitados em Língua Brasileira de Sinais (Libras)".

É o relatório. Passo a opinar.

II. FUNDAMENTAÇÃO.

No que concerne à competência municipal sobre a matéria em questão, não há qualquer

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P227183



impedimento, visto que a Constituição Federal e Estadual dispõem sobre normas que autorizam os Municípios a legislarem sobre assuntos de interesse local. Senão vejamos:

Constituição Federal:

"Art. 30 - Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;"

Constituição Estadual:

"Art. 171 - Ao Município compete legislar:

I - sobre assuntos de interesse local, notadamente:"

Por interesse local entende-se:

"todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local". (CASTRO José Nilo de, in Direito Municipal Positivo, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49).

Portanto, a matéria em tela está albergada, no conceito de interesse local, definido, como visto, tanto pela doutrina como pelas Constituições Federal e Estadual.

Portanto, não há óbice quanto à competência, já que a matéria é de interesse local.

Por fim, cumpre ressaltar que o presente Projeto de Lei pode ser entendido como uma proposição autorizativa, o que lhe emprestaria o insuperável vício de inconstitucionalidade, tendo em vista sólido entendimento jurisprudencial.



Outro não é o entendimento desta Diretoria Jurídica, a qual sempre opinou no sentido de que a propositura legislativa meramente autorizativa, constitui, então, um expediente usado por parlamentares para realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas.

Mediante esse tipo de lei passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado.

Sucedem que os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis.

Para compensar essa perda é que surgiu a lei autorizativa. Portanto, autorizativa é a lei que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da lei começa por uma expressão que se tornou padrão: "É o Poder Executivo autorizado a...". O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser determinado, mas é apenas autorizado pelo Legislativo. Tais leis, óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição.

Registre-se que em 17 de março de 1982 - ainda sob a Constituição (Emenda Constitucional nº 1/69) anterior à atual - o plenário do Supremo Tribunal Federal julgou representação (nº 993-9) por inconstitucionalidade de uma lei estadual (Lei nº 174, de 8/12/77, do Estado do Rio de Janeiro) que autorizava o Chefe do Poder Executivo a praticar ato que já era de sua competência constitucional privativa. Nesse julgamento, decidiu, textualmente: "O só fato de ser autorizativa a lei não modifica o juízo de sua invalidade por falta de legítima iniciativa".

O Supremo Tribunal Federal, inclusive, consolidou esse entendimento na famosa Súmula nº 5, que firmou clara posição no sentido de que: "a sanção do projeto supre a falta de iniciativa do Poder Executivo".

Ante ponderações tão consistentes, não haveria como contestar a constitucionalidade das "proposições autorizativas". Contudo, o avanço das reflexões sobre esse tema alteraram a posição inicialmente a favor da constitucionalidade dessas proposições. O marco divisor de águas foi o julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, da Representação nº 686-GB, que acolheu o voto do Relator Ministro Evandro Lins e Silva. O Relator resumiu o seu ponto de vista de forma lapidar:

"O fato de lei impugnada ser meramente autorizativa não lhe retira a característica de

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camara.jf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P227183



inconstitucionalidade, que a desqualifica pela raiz".

O Supremo Tribunal Federal, a partir de então, tem reiterado sistematicamente o entendimento esposado na Representação nº 686-GB. Em feliz síntese, o Ministro Celso de Mello, já sob a égide da Constituição de 1988, ponderou:

"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 constitucional explícita e inequívoca". (ADIMC-724-RS, Julgamento em 07.05.1992 - Tribunal Pleno).

A doutrina igualmente acompanhou a alteração de posição do Supremo Tribunal Federal, na questão da constitucionalidade das leis engendradas por "proposições autorizativas". Manoel Gonçalves Ferreira Filho leciona que:

"Em realidade, o direito que o Executivo exerce ao propor leis é propriamente uma função exercida em favor do Estado, representante do interesse geral. Em vista disso, é bem claro que não pode ele concordar com a usurpação daquilo que rigorosamente não é seu. E, sobretudo, como assinalou José Frederico Marques, a concordância do Executivo em que uma função a ele delegada seja exercida pelo Legislativo importa em delegação proibida pela lógica da Constituição, a menos que esta expressamente permita". (Do Processo Legislativo. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 213).

Dúvida não há, pelo exposto, que hodiernamente a doutrina jurídica e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não reconhecem a constitucionalidade de uma lei gerada por "proposição autorizativa", advinda do Legislativo. Tais proposições, e as leis delas geradas, são manifestamente inconstitucionais.

No entanto, a Diretoria Jurídica desta Casa Legislativa passa adotar entendimento mais favorável ao Poder Legislativo, ante a ambivalência interpretativa presente no texto do PL analisado, alertando à Comissão de Legislação e Justiça e Redação quanto à possível inadequação de propositura como esta.

Cabe ressaltar que o projeto tem o objetivo de formalizar cooperação de servidores do Poder Executivo municipal para o Poder Executivo Estadual (Delegacia da mulher). Portanto, há expressões em vários dispositivos que podem ser interpretados de modo abrangente, quais sejam: Poder Executivo e poder público.

Por fim, haja vista que o art. 11º, da Lei Complementar nº 95/98, traça as diretrizes para a elaboração de textos legais, com obtenção de criar dispositivos com clareza, precisão, **sugerimos as seguintes modificações:**

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camara.jf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P227183



Art. 1º Fica instituída a política de proteção das mulheres surdas vítimas de violência doméstica e familiar de que trata esta Lei, abrangendo o direito de meios de atendimentos realizados nas Delegacias da Mulher do Município de Juiz de Fora, por servidores públicos do Poder Executivo municipal, habilitados em Língua Brasileira de Sinais (Libras).

Parágrafo único. Para prevenção do disposto no caput deste artigo, o Poder Executivo municipal poderá 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 negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão nos termos do § 1º, do art. 3º da Lei Federal nº 11.340/2006.

Art. 2º Com o objetivo de assegurar as condições adequadas para que as mulheres surdas vítimas de violência doméstica ou familiar possam denunciar seus agressores, o Poder Executivo municipal, por meio de seus órgãos competentes poderá:

Art. 3º A qualificação profissional em Língua Brasileira de Sinais poderá ser feita por servidores do Poder Executivo municipal que tenham comprovadamente competência para ensinar LIBRAS.

§1º Os cursos de qualificação poderão ser destinados aos servidores do Poder Executivo municipal lotados nas delegacias de atendimento à mulher, formalizada por meio de convênio, cuja admissão deverá ser feita de forma voluntária.

§2º O Poder Executivo municipal poderá contratar empresa especializada para disponibilizar profissional com formação em curso de Libras em instituição devidamente reconhecida para servir de intérpretes nas delegacias de atendimento à mulher, que será realizada por meio de convênio.

Exclusão do Art. 4º.

III. CONCLUSÃO



Ante o exposto, sem adentrarmos no mérito da proposição, arrimados nas disposições constitucionais, legais, **concluimos que o projeto de lei é legal e constitucional, desde que atendidas as modificações acima destacadas.**

É o nosso parecer, s.m.j., o qual submetemos, sub censura, à consideração da digna Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa.



Palácio Barbosa Lima, 31 de maio de 2022.

Marcelo Peres Guerson Medeiros
Assessor Técnico

Aprovo o parecer em 31/05/2022
Luciano Machado Torrezio
Diretor Jurídico Adjunto