



Proposição: PLEI - Projeto de Lei
Número: 000124/2023
Processo: 9939-00 2023

Parecer - Marcelo Peres Guerson Medeiros Diretoria Jurídica

PARECER Nº: 162/2023.

PROCESSO Nº: 9.939/2023.

PROJETO DE LEI Nº: 124/2023.

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) e dá outras providências".

AUTORIA: Vereador Antônio Aguiar.

I. RELATÓRIO

Solicita o Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa, parecer acerca da constitucionalidade e da legalidade do projeto de lei nº 124/2023, 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) e dá outras providências".

II. FUNDAMENTAÇÃO

Pela ordem, as Cartas Magna e Mineira dispõem sobre normas que autorizam os Municípios a legislarem sobre assuntos de interesse local, senão vejamos:

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P248343



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...

Na lição de PINTO FERREIRA:1

Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União).

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

Quanto à iniciativa para deflagrar o processo legislativo, também não vislumbramos nenhum vício no presente Projeto de Lei, devendo-se buscar amparo na Lei Orgânica do Município. Desta forma, pode-se verificar, que o objeto da proposição sob análise não se enquadra dentre as elencadas nos artigos 10 e 36 da referida Lei.

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

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P248343



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.

Sucede 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 inconstitucionalidade, que a desqualifica pela raiz".

O Supremo Tribunal Federal, a partir de então, tem reiterado sistematicamente o

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P248343



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 ampliada, 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.

Assim, esta Diretoria Jurídica passa adotar entendimento mais favorável ao Poder Legislativo, sugerindo modificar os textos dos dispositivos, alertando à Comissão de Legislação e Justiça e Redação quanto à possível alteração com a finalidade de transformar o projeto de lei em autorizativo.

Por fim, **cabe trazer aos autos o entendimento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais sobre o objeto do projeto de lei, exceto a parte do julgado sobre o impacto financeiro e orçamentário, uma vez que este Projeto é autorizativo, não criando assim, obrigação direta ao Poder Executivo, veja-se:**

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.0000.21.128915-2/000 - MEDIDA CAUTELAR - CRIAÇÃO E MANUTENÇÃO DE ABRIGO PARA ACOLHIMENTO PROVISÓRIO DE MULHERES E DEPENDENTES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA - CRIAÇÃO DE DESPESAS - ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO - AUSÊNCIA - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.



1. A implementação de política pública relacionada à proteção da mulher, da infância e da adolescência, não se situa entre as hipóteses de iniciativa privativa estabelecidas taxativamente pelo art. 66, III, da Constituição do Estado de Minas Gerais e, portanto, não usurpa o princípio da separação de poderes.

2. A partir da EC 95, de 2016, que introduziu nova redação ao art. 113 do ADCT, o STF vem entendendo que a apresentação de estimativa de impacto financeiro no curso do processo legislativo é requisito imprescindível para a validade formal de leis que criem despesa obrigatória ou concedam benefícios fiscais.

3. A medida cautelar deve ser concedida, uma vez que o processo legislativo não foi instruído com a estimativa de impacto financeiro e orçamentário, havendo risco de interferência na gestão de recursos e prejuízo ao funcionamento regular dos serviços públicos. Relator(a): Des.(a) Carlos Roberto de Faria.. Data de Julgamento: 25/08/2022.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, sem adentrarmos no mérito da proposição, arrimados nas disposições constitucionais, legais, doutrinárias e jurisprudenciais apresentadas, **concluimos que o projeto de lei é CONSTITUCIONAL e LEGAL.**

É o nosso parecer, s.m.j., que ora submetemos, à apreciação da digna Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa.

1 Apud Alexandre de Moraes. Direito Constitucional. São Paulo: Editora Atlas, 2001, p.290.

Palácio Barbosa Lima, 06 de julho de 2023.



Marcelo Peres Guerson Medeiros
Assessor Técnico

Aprovo o parecer em 06/07/2023
Luciano Machado Torrezio
Diretor Jurídico Adjunto



Assinado Digitalmente