

PARECER JURÍDICO-LEGISLATIVO nº. 50/2024

PL n. 39/2024: Cria e regulamenta a Rede Macro de Proteção e Atenção à Pessoa em Situação de Violência ou Vulnerabilidade do Município de Colombo, PR.

Autor: Chefe do Poder Executivo.

1. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei proposto pelo Exmo. Senhor Prefeito que visa criar uma rede governamental e não governamental para atendimento a pessoas nas situações de dificuldade que menciona.

O **Projeto** possui vinte e dois artigos que tratam, dentre outras coisas, das áreas que poderão compor a rede e do objeto para sua proteção, tais como, direitos da mulher, da pessoa idosa, das pessoas com deficiência etc.; definem as competências da Rede, sua estrutura, rotina de reuniões e fluxos de atendimentos, redes locais, criação de comissões temáticas e outras peculiaridades, incluindo a disposição final para vigência imediata da norma.

A **justificativa** foi apresentada, afirmando Sua Excelência a intenção de promover um ambiente mais seguro e acolhedor para todos os cidadãos; menciona que o projeto não visa apenas criar uma estrutura organizacional, mas fomentar a integração de ações entre diversos setores da sociedade garantindo que cada pessoa em situação de vulnerabilidade ou violência receba atenção e recursos necessários para sua proteção e recuperação.

O Projeto foi protocolado em 31/10/2024 e divulgado na Sessão Ordinária de 05/11/2024. Em 12/11/2024 foi enviado ao Depto. Jurídico para análise técnica.

A análise restou sobrestada aguardando-se a apresentação de emenda por parte de Vereador desta Casa, o que ocorreu em 18/11, com o encaminhamento do texto a este parecerista, no dia 22/11/2024, para manifestação conjunta.

A emenda foi concebida como aditiva, sendo redigida com a devida justificativa e propondo diversas alterações, como a conceituação da expressão "Rede", a ampliação dos públicos atendidos, definição de cargos, considerável ampliação das competências do órgão e outras disposições.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Mérito. Conteúdo.

Cuida-se de proposição de autoria do Prefeito Municipal que visa criar ampla rede de apoio a pessoas em situação de violência ou vulnerabilidade.

O tema é de evidente importância e inovação, atendendo no mérito aquilo que é necessário para apresentação de um projeto de lei.

Desde os fundamentos da República, donde se ergue a dignidade da pessoa humana, até os objetivos do Estado Democrático de Direito brasileiro na construção de uma sociedade solidária e na promoção do bem de todos, percebe-se que os agentes públicos, em especial os atores políticos, devem trabalhar para proteção da vida, alcançando o ser humano integralmente em sua saúde física e mental.

Assim, a proposta traz relevante preocupação na seara dos cuidados com as pessoas em situações de violência e vulnerabilidade.

A emenda apresentada é oportuna e abrangente em seu mérito, como é do feitio do i. Vereador Anderson Prego, cujas pautas, proposições e debates certamente farão falta na próxima legislatura.

Desse modo, a proposição não apresenta óbices para ser debatida na Casa, respeitando e reafirmando importantes princípios de Direito como a dignidade da pessoa humana, a igualdade, a solidariedade, o interesse público, a finalidade e a razoabilidade.

2.2. Competência e iniciativa

A matéria é de interesse local, suplementa as legislações federais e estaduais, trata da organização dos serviços públicos locais e atende à saúde da população (art. 30, I, II, V e VII, da CF).

No âmbito da competência comum com a União e os Estados, a proposta do Executivo zela pelos valores da Constituição Brasileira e das leis; cuida da saúde e assistência pública, inclusive na seara das pessoas com deficiências; proporciona meios de acesso à cultura e educação; e combate fatores de marginalização promovendo a integração de setores desfavorecidos da sociedade (art. 23, I, II, V e X, da CF).

O art. 226, §8º, dispõe que: *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.* E adiante estabelece o seguinte dever para a Administração Pública:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Finalmente, da Carta Magna, o art. 203, no ano de 2021 teve a inclusão do inciso VI, que ao tratar dos objetivos da assistência social, enfatiza: *a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza*.

Desse modo, a proposta também se amolda a esses e outros dispositivos programáticos do texto constitucional.

Do ordenamento jurídico brasileiro, vale ressaltar, ainda, a Lei Federal n.14899, de 17 de junho de 2024, recentíssima, dispôs sobre a elaboração e implementação de plano de metas para enfrentamento integrado da violência doméstica e familiar contra a mulher, tratando de duas “redes” de enfrentamento e atendimento, com orientação expressa aos municípios para priorizarem planos no sentido da proteção da mulher em articulação com o Governo do Estado.

Portanto, há uma clara movimentação no ordenamento no sentido protetivo aos grupos mais vulneráveis.

A matéria segue a mesma proteção no seio da **Lei Orgânica de Colombo**, com destaque para os artigos 1º, III; 4º, I, II, III; 6º, I, II, VIII; 12, XVIII, 'd' e 'e'; e 129, V.

Merece transcrição o comando do art. 164, alterado no ano de 2020, que dispõe: *Compete ao Município criar mecanismos para garantir a execução de uma política de combate e prevenção à violência contra a mulher, a criança, o adolescente, o jovem e o idoso, assegurando, assistência médica, social e psicológica*.

Especificamente sobre a **emenda aditiva** apresentada pelo i. Vereador Anderson Prego, vale salientar que em que pese a justificativa, as adições aos artigos 3º, 4º e 9º, não poderiam ser propostas por parlamentar, contendo, portanto, vício de iniciativa.

A Rede proposta, embora não seja exatamente um “órgão do Executivo”, é por ele concebida e regulamentada (isso inclusive é assumido na mensagem que introduz o Projeto), portanto, ainda que *sui generis*, é uma entidade da estrutura de Governo que tem servidores das Secretarias envolvidos e se submete ao gestor municipal, por isso, proposição que envolva cargos e competências da Rede padeceria dessa espécie de vício, ofendendo o disposto nos artigos 34, I e II c/c 55, VI e VIII, ambos da LOM.

Em caso semelhante, tratando dos Conselhos Estaduais e da indevida intervenção por parte do Legislativo, assim se manifestou, recentemente, o Supremo Tribunal Federal:

É inconstitucional emenda à Constituição estadual que condicione a composição dos quadros de pessoal dos conselhos do Poder Executivo estadual à indicação de membros pela Assembleia Legislativa.

A Assembleia Legislativa do Estado de Alagoas promulgou emenda constitucional que acrescentou o inciso XVI ao art. 79 da Constituição Estadual prevendo o seguinte:

- em todos os Conselhos Estaduais, Fóruns Estaduais, Comitês Gestores e Fundos Estaduais do Poder Executivo

- haverá, no mínimo, dois representantes indicado pela Assembleia Legislativa

- e esses representantes terão direito à voz e voto nos colegiados.

Essa previsão é inconstitucional porque viola a separação dos Poderes (art. 2º, CF/88) e o devido processo legislativo (art. 61, § 1º, II, "e", CF/88). A referida emenda constitucional é formal e materialmente inconstitucional por vício de iniciativa e violação ao princípio da separação dos poderes, pois a iniciativa de emendas às constituições estaduais sobre a criação, extinção ou estruturação dos órgãos da Administração Pública compete exclusivamente ao Poder Executivo local. (ADI 6.856/AL. Rel. Min. Edson Fachin. Julg. em 21/10/2024. Texto extraído do site "Dizer o Direito", nesta data).

Não obstante tal entendimento, há **questão preliminar** a ser arguida, pois, como o r. Vereador propôs um texto único para sua emenda, com um único artigo contendo diversas adições, ressalvado entendimento diverso, não há como votar com destaque ou parcialmente o texto proposto, sendo assim, a emenda deve ser inteiramente rejeitada.

Ante o exposto, a matéria apresentada é de interesse municipal, podendo ser proposta pelo Chefe do Executivo e analisada por esta Casa Legislativa; já a emenda apresentada, contudo, deve ser inteiramente rejeitada.

2.3. Técnica Legislativa – Emendas

Quanto à técnica legislativa, o texto merece pequenas adequações estéticas e gramaticais (vide art. 21, e.g.) que poderão ser realizadas em sede de redação final, sem embargos de outras emendas apresentadas por sugestão dos parlamentares, nos termos do Regimento Interno desta Casa e respeitadas as regras de competência, como acima orientado.

O texto carece de algumas conceituações, como a própria expressão "rede de apoio", vulnerabilidade social, a natureza jurídica do ente proposto e outras disposições que facilitariam a aplicação da norma.

O art. 5º, da proposição também merece consideração pelos parlamentares desta Casa por ser extremamente abrangente, pois coloca como membros da Rede "todos" os profissionais, servidores públicos ou não, das áreas de saúde, cultura, lazer, esportes, assistência social, educação, geração de renda, de Colombo, ou seja, praticamente todos os moradores da cidade vão compor a Rede Macro, o que tornaria absolutamente inviável a sua atuação na prática.

O art. 10, por sua vez, prevê um cargo remunerado de coordenador para a Rede, e não há previsão orçamentária para tal, nos termos exigidos na Constituição Brasileira (art. 169), além disso, não há qualquer menção do valor da remuneração, jornada, qualificação, tabela salarial, nada pertinente ao caso, portanto, tal artigo deverá ser suprimido ou complementado via emenda.

O texto do Projeto também não menciona a origem das despesas que serão geradas, por exemplo, despesas com publicações oficiais, convocações, locomoção dos seus membros, diárias etc. Por se tratar de questão vital para que a norma seja eficaz é evidente que deveria existir um dispositivo ao menos mencionando a origem dos recursos pertinentes a atuação da Rede Macro.

O §3º, do art. 15, também é muito abrangente, pois vincula TODA a “administração pública municipal”, o que ao menos em tese englobaria a Câmara de Vereadores (sem embargos de uma discussão maior sobre o tema), violando a competência dada ao Executivo para a iniciativa do dispositivo. Assim, a ideia é restringir o artigo, tornando-o mais claro, ou suprimi-lo.

Sendo assim, o Executivo deve propor alterações dos dispositivos citados via recomendação de emenda desta Casa de Leis.

2.4. Tramitação e quórum

Consoante disposto no Regimento Interno (RI) da Câmara dos Vereadores de Colombo, a proposição deve ser analisada pelas seguintes **COMISSÕES**:

- 1) **Constituição e Justiça** (art. 54, I, a, RI): pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade, técnica legislativa e obediência ao Regimento.
- 2) **Economia, Finanças e Orçamento** (art. 55, I, 'i' e 'j'): no tocante aos gastos que a Rede ocasionará ao Município, em especial pela criação de cargo.
- 3) **Educação, Saúde e Bem-Estar Social** (art. 56): pelo envolvimento de cada uma dessas áreas no escopo da Rede.
- 4) **Urbanismo, Obras, Serviços Públicos e Transportes** (art. 57): em face da atuação na geração de renda, ligada à indústria e comércio, conforme art. 2º, da proposição.
- 5) **Defesa do Cidadão e Segurança Pública** (art. 59): na proteção dos direitos das minorias, mulheres, crianças, idosos e deficientes no exercício da cidadania.

Finalmente, a deliberação tramitada como Lei Ordinária exige maioria simples (maioria dos votos, presente a maioria absoluta dos vereadores), conforme o *caput* do art. 95, do Regimento Interno.

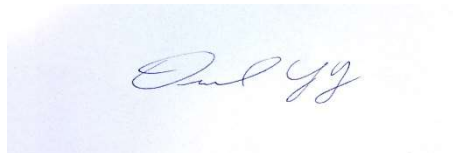
3. CONCLUSÃO

Assim, salvo entendimento diverso, **este Advogado Público opina pela possibilidade de tramitação e análise da presente proposição, com análise das recomendações de emendas acima referidas, para futura apreciação em Plenário, caso assim se entenda devido.**

Remeto o presente parecer para a Divisão de Apoio Legislativo, via sistema eletrônico no site desta Casa, a fim de que seja inserido nos autos pertinentes

para a tramitação recomendada, com a devida publicidade (art. 37, *caput*, da Constituição Brasileira).

Colombo-PR, 27 de novembro de 2024.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Daniel Freitas', is centered within a light blue rectangular box.

Daniel Freitas – Advogado Público CMC
OAB/PR nº. 43.892