



Câmara Municipal de Porto Alegre

PARECER PRÉVIO N. 966/2024

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que inclui inc. V no art. 4º e art. 4º-A e altera o art. 6º, todos na Lei nº 12.949, de 3 de janeiro de 2022 – que institui a Campanha Permanente de Conscientização e Enfrentamento do Assédio e da Violência Sexual contra Mulheres no Município de Porto Alegre –, determinando a intensificação da vigilância e do patrulhamento preventivo nas áreas de lazer e esporte do Município e a realização de campanhas publicitárias específicas de combate ao assédio e à violência sexual contra mulheres.

O projeto foi apregoadado em mesa e remetido a esta Procuradoria.

Em síntese, é o relatório.

O projeto de lei trata da proteção de mulheres contra assédio e violência sexual em espaços públicos, tema que se insere no âmbito dos direitos fundamentais, segurança pública e proteção da dignidade humana. Em conformidade com o art. 30, inciso I e II, da Constituição Federal, compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local e complementar a legislação federal e estadual no que couber. A iniciativa visa um problema de segurança pública e direitos fundamentais no âmbito municipal, o que sustenta a competência para legislar sobre a matéria.

A Constituição Federal, em seu art. 61, §1º, impõe regras de iniciativa privativa para matérias que afetem a estrutura administrativa e o funcionamento de órgãos da administração pública, além de criação de cargos, funções ou aumento de despesas públicas. Assim, a necessidade de cautela recai sobre o art. 2º, que inclui o art. 4º-A na Lei nº 12.949, de 2022, bem como o art. 3º, que modifica a redação do art. 6º da mesma lei.

No caso do novel art. 4º-A, observa-se que este prevê a intensificação da vigilância e do patrulhamento preventivo nas áreas de lazer e esporte do Município por parte da Guarda Municipal, com o objetivo específico de proteção de mulheres contra o assédio e a violência sexual. Ocorre que, ao assim dispor, tem o potencial de interferir diretamente nas atribuições da Guarda Municipal; matéria cuja competência legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo.

Já no que tange ao art. 3º, que modifica a redação do art. 6º da Lei nº 12.949/22, observa-se a criação de obrigação ao Poder Executivo, para a realização de campanhas publicitárias.

Com a devida vênia, entendo, *smj*, que o projeto possui vício de iniciativa em seus artigos 2º e 3º, o que lhe gera inconstitucionalidade formal obstativa de sua regular tramitação. A leitura da Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, “b”^[1]), conjuntamente com a Constituição Estadual (art. 82, VII^[2]) e com o disposto no art. 94, VII, “c”, da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre^[3], permite concluir que a imposição de obrigação/atribuição a órgão público vinculado à Administração Pública Municipal é assunto de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Isso porque se trata de matéria pertinente à organização administrativa e dos serviços públicos prestados pela Administração Pública.

A respeito da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, vale lembrar a lição de Hely Lopes Meirelles:

A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto.[\[4\]](#)

Nessa toada, há diversos precedentes do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul em situações análogas, dentre os quais citam-se, a título ilustrativo, os seguintes:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.210/2020, DO MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ. PRELIMINAR DE DEFEITO NA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL. REJEITADA. MÉRITO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. PROCEDÊNCIA. I - Lei Municipal nº 4.210/2020, do Município de Gravataí, que **cria a Patrulha Maria da Penha na Guarda Municipal de Gravataí e dá outras providências**. II - Suscitada preliminar de defeito na representação processual. O Prefeito Municipal, proponente da Ação, legitimado pelo artigo 95, §2º, III, da CE/89, é o signatário da petição inicial. Preliminar não acolhida. III - Lei de iniciativa parlamentar que padece de vício formal, na medida em que o Legislativo invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal. **Afronta aos dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre atribuições de Secretarias e órgãos da Administração Pública**. Matéria eminentemente administrativa. Desrespeito aos artigos 8º, 10, 60, II, “d”, e 82, II, III e VII, todos da CE/89. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084824028, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em: 16-04-2021). (Grifou-se).

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PELOTAS. LEI MUNICIPAL DISPONDO ACERCA DE PINTURA DE FAIXAS DE SEGURANÇA EM FRENTE A TODA A REDE ESCOLAR MUNICIPAL, BEM COMO DA OBRIGAÇÃO DO PODER PÚBLICO EM PROMOVER CAMPANHAS DE CONSCIENTIZAÇÃO. VÍCIO FORMAL E MATERIAL. 1. A Lei - Pelotas nº 6.092/14 padece de vício formal e material, na medida em que o Poder Legislativo Municipal invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal, pois afronta dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições de Secretarias e órgãos da Administração Pública. 2. A Lei em comento traz, no seu bojo, regramento que impõe à Administração Pública a tomada de providências, in casu, a colocação de faixa de pedestre em frente a todas as escolas municipais, bem como **a promoção de campanhas de conscientização dos motoristas. Esta previsão, partindo de iniciativa do Poder Legislativo, deixa clara a inconstitucionalidade formal do diploma vergastado, em razão da inobservância da regra constitucional que assegura ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa para editar leis a respeito da matéria, bem como em face à afronta ao princípio da harmonia e independência entre os poderes**, expresso no art. 10 da CE-89. 3. A materialização do objeto da lei inquinada aumenta a despesa pública, sem que haja prévia dotação orçamentária, afrontando o estatuído nos arts. 149, I, II e III, combinados com o art. 154, I e II, todos da CE-89. 4. Caracterizada está a inconstitucionalidade da Lei - Pelotas nº 6.092, de 18MAR14. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70061159901, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 22-06-2015). (Grifou-se).

Incorre o projeto, nesse prisma, em violação ao princípio da separação dos poderes, o qual encontra eco no art. 2º da Constituição Federal e no art. 10 da Constituição Estadual.

Ante o exposto, em exame preliminar, o projeto parece conter vício formal de inconstitucionalidade a obstar a sua regular tramitação, haja vista a existência de vício de iniciativa, com invasão de matéria de competência do Chefe do Poder Executivo.

É o parecer.

[1] 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: [...] b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios.

[2] Art. 82. Compete ao Governador, privativamente: [...] VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual.

[3] Art. 94 Compete privativamente ao Prefeito: [...] VII - promover a iniciativa de projetos de Lei que disponham sobre: c) criação e estruturação de secretarias e órgãos da administração pública.

[4] MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 676.



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Guimarães de Freitas, Procurador(a)**, em 01/11/2024, às 15:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0805957** e o código CRC **394586AD**.