



PROCURADORIA GERAL

CMPM-PG-146 /2021

Parecer ao Projeto de Lei 118/2021 que estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher.

Do Relatório

Toda forma de prevenção contra discriminação e violência, há de ser repelida não só pela sociedade, mas principalmente pelo Estado.

A partir da Constituição Federal de 1988 garantiu-se a isonomia jurídica entre homens e mulheres, não só no âmbito familiar, mas também fora dele, proibindo a discriminação no mercado de trabalho por motivo de sexo etc.

Com a inovadora Carta Constitucional, garantiu-se também às presidiárias o direito de amamentarem seus filhos (direito social), o planejamento familiar como uma livre decisão do casal e principalmente o dever do Estado de coibir a violência no âmbito das relações familiares.

Sem dúvidas, a Constituição Federal de 1988 foi o grande marco normativo para a igualdade de gênero, pois positivou a equiparação entre homens e mulheres (art.5º, *caput* e I, c/c 226, §5º).

Ainda, durante a evolução jurídica dos direitos da mulher, foi consolidando ao longo dos últimos 33 (trinta e três) anos (pós constituição/88), avanços históricos em favor da igualdade de gênero, discriminação odiosa etc.

Várias legislações sugeriram, dentre elas a Lei nº8.930/94 (incluiu o estupro no rol dos crimes hediondos); Lei 9.318/96 (que agravou a pena dos crimes cometidos contra a mulher grávida); Lei 11.340/06 (Maria da Penha); Lei 13.104/15 (Lei do feminicídio) e agora a Lei 14.192/21 (que estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência contra a mulher). Lei esta que o vereador autor se baseou para propor a matéria em estudo.

Embora ainda existam disparidades entre homens e mulheres é possível perceber um avanço considerável nos últimos anos, em prol da igualdade de gênero.

Da Iniciativa e Legalidade da matéria

Ultrapassada esta fase, deve-se analisar **se o projeto em estudo, pode ser deflagrado no legislativo ou se a competência é privativa do Executivo.**

A iniciativa da lei, é no processo legislativo, com a devida proporção, o nascimento da pessoa humana. É a partir dela que os projetos podem tornar-se leis, ou, ao contrário, serem negados.



Sérgio Resende de Barros, no seu artigo "iniciativa das leis tributárias", escreveu o seguinte:

Assim, a iniciativa legislativa do Poder Executivo pode ser privativa ou não. A privativa deve ser – e só pode ser estabelecida explicitamente pelo texto constitucional, não se admitindo aqui nenhuma forma de exegese ampliada. No processo legislativo federal, a iniciativa outorgada com exclusividade ao Chefe do Poder Executivo está fixada no § 1º do artigo 61. (www.srbarros.com.br – iniciativa das leis)

Pedro Lenza, Ms e Doutor pela Faculdade de Direito da USP, traça com maestria a regra geral para a iniciativa das leis, senão vejamos:

Iniciativa Concorrente

A iniciativa concorrente refere-se à competência atribuída pela Constituição a mais de uma pessoa ou órgão para deflagrar o processo legislativo. Como exemplo podemos lembrar a iniciativa para elaborar leis complementares e ordinárias, concedida a qualquer membro ou Comissão da Câmara, Senado ou Congresso, ao Presidente da República e aos cidadãos.

Iniciativa privativa (reservada ou exclusiva)

Algumas leis são de iniciativa privativa de determinadas pessoas, só podendo o processo legislativo ser deflagrado por elas, sob pena de se configurar um vício formal de iniciativa, caracterizador da inconstitucionalidade do referido ato normativo.

E continua o autor.

Muito embora a Constituição fale em competência privativa, melhor seria dizer competência exclusiva (ou reservada), em razão da marca de sua indelegabilidade..."

(...)

Como exemplo, lembramos o art. 61, §1º, que estabelece como leis de iniciativa privativa do Presidente da República as que: Fixem ou modifiquem: os efetivos das Forças Armadas; II - disponham sobre: a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) ...

(Direito Constitucional Esquematizado – pag.336 – 12ª edição, revista, atualizada e ampliada – Editora Saraiva)

O que mais nos interessa neste momento é se o projeto em estudo, pode ou não ser deflagrado pelo vereador, razão por que iremos nos ater somente a este fato, sendo necessário para tanto uma análise do art.61, §1º, inciso II, alínea “a” da Constituição Federal, abaixo transcrito:

Ar. 61-...

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

I -

II - disponham sobre:

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

Carvalho Filho, em sua obra “Limites da Iniciativa Parlamentar sobre Políticas Públicas, aduz que por ser a iniciativa privativa norma restritiva da função típica de legislar do Congresso Nacional,

as hipóteses de iniciativa privativa devem ser interpretadas de forma restritiva, não apenas no sentido de que a enumeração constitucional é taxativa, mas também – e principalmente – porque não se deve ampliar, por via interpretativa, o alcance de seus dispositivos.

Porém, tanto nossos doutrinadores, quanto o Supremo oscilavam, quanto à interpretação do art. 61, §1º, inciso II da Constituição Federal, dando ora uma interpretação restritiva ora ampliativa.

No entanto, o Supremo Tribunal Federal, em decisão publicada em 29/9/2016, que teve como relator o Ministro Gilmar Mendes, fixou entendimento no sentido de reafirmar que não é inconstitucional lei municipal de iniciativa de vereador quando a matéria tratada não está no rol previsto no art. 61 da Constituição Federal.

O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais





especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo. (Recurso Extraordinário 878.911- Rio de Janeiro – Relator Ministro Gilmar Mendes)

Esta decisão inaugurou uma virada na hermenêutica da jurisprudência da Corte Superior e, como a repercussão geral, possui eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, a partir do julgamento do Recurso Extraordinário 878.911/RJ pelo Supremo Tribunal Federal, passou a existir um novo paradigma envolvendo a iniciativa de leis de vereadores, firmada na tese daquela decisão, de que a interpretação quanto à reserva de iniciativa de lei do chefe do Executivo deve ser restritiva às matérias constantes no rol taxativo do art. 61, §1º, II da Carta da República, ou seja, a regra tem que ser a aplicação da interpretação restritiva e não ampliativa e a procuradoria jurídica desta casa legislativa vem pautando seus posicionamentos, com relação ao texto constitucional (art. 61, §1º, II, “a”), de maneira restritiva, para que não seja subvertido o sentido da lei.

Assim, considerando que o §1º, inciso II , alínea “a” do art. 61 da Constituição Federal, estabelece ser de competência privativa do Chefe do Executivo, somente a “criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração”, e que esta regra é compulsória (obrigatória), e a matéria do projeto em estudo (estabelecer normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher), não está contemplada pela Constituição Federal como sendo de iniciativa privativa, do Poder Executivo, opinamos pela sua legalidade.

Sujeito à consideração Superior.

Pará de Minas, 3 de setembro de 2021.



Antônio Carlos Lucas

Procurador Geral



Sheila Bastos Gomes

Procuradora Adjunta