



Câmara Municipal de Assis

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer n. G10/2021

Assunto: PL n. 13/2020

Interessado: Comissão de Constituição e Justiça

Ementa: Direito Constitucional. Implementação de Políticas Públicas no âmbito do Município de Assis / SP. Cabimento. Instituição de Conselho Municipal e imposição de obrigação regulamentar ao Poder Executivo. Inviabilidade.

1. Trata-se de consulta formulada pela Vereadora Vanessa de Oliveira Paulo Eugênio acerca do Projeto de Lei n. 13/2021, na qualidade de relatora da referida propositura na Comissão de Constituição e Justiça.
2. Com efeito, o PL n. 13/2021 tem por objetivo instituir “o Programa Municipal de Políticas para as Mulheres, de caráter contínuo e ininterrupto, voltado à garantia de políticas e mecanismos institucionais que fomentem a igualdade para mulheres no âmbito público e privado” (art. 1º), bem como instituir um “Conselho Municipal de Direitos para as Mulheres” (art. 6º).
3. É o relatório. Passo a opinar.
4. De plano, observa-se que a matéria contida na propositura diz respeito a duas matérias distintas, quais sejam, (i) a implementação de uma política pública visando assegurar a igualdade substancial para as mulheres nos setores público e privado e (ii) a instituição de um órgão público — um Conselho — que ficará responsável pela coordenação das ações afirmativas nela previstas.



Câmara Municipal de Assis

ESTADO DE SÃO PAULO

5. Com relação à implementação de uma política pública de âmbito municipal que fomente a igualdade substancial das mulheres nos segmentos econômico, político, social e cultural, entre outros, tal se insere nas linhas de ação previstas no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres¹.
6. Com efeito, para alcançar o fortalecimento e participação das mulheres nos espaços de poder e decisão, este documento elenca dentre as linhas de ação “o estímulo à criação e fortalecimento de órgãos e organismos públicos de políticas para as mulheres nos estados, Distrito Federal e municípios.”²
7. Assim, a implementação de políticas públicas como a pretendida pela propositura que ora se analisa é comum à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, de tal sorte que o município de Assis / SP poderá legislar sobre a matéria nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal.
8. A implementação de políticas públicas, por seu turno, não é matéria de competência legislativa privativa do Poder Executivo eis que não disciplina a estrutura administrativa, tampouco, o regime jurídico dos servidores públicos.
9. Nesta esteira, segundo a Lei Orgânica do Município de Assis / SP, são de iniciativa privativa do Senhor Prefeito Municipal apenas as seguintes matérias, “*ipsis litteris*”:

Art. 58. São de iniciativa privativa do Prefeito os projetos de leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e

¹ Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/pnpm/publicacoes/pnpm-2013-2015-em-22ago13.pdf> Acesso em 29/03/2021

² Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/assuntos/pnpm/publicacoes/pnpm-2013-2015-em-22ago13.pdf> (p. 54). Acesso em 29/03/2021



Câmara Municipal de Assis

ESTADO DE SÃO PAULO

fundacional bem como a fixação de respectiva remuneração;

II - **criação e extinção das Secretarias Municipais e órgãos da Administração Pública, observado o disposto no artigo 86;**

III - servidores públicos, seu regime jurídico e provimento de cargos;

IV - matéria orçamentária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções. (Grifos não do original)

10. Assim, não se vislumbra vício de iniciativa quanto à implementação de uma política pública quando encetada no exercício da atividade parlamentar.
11. Por outro lado, a instituição de um Conselho Municipal de Direitos para as Mulheres — a ser coordenado pelo Poder Executivo — e a previsão de sua composição e objetivos institucionais, indicando as suas finalidades e atribuições, encontra obstáculo no dispositivo acima transcrito, notadamente no art. 58, II, da Lei Orgânica do Município de Assis / SP (acima transcrito), eis que interfere diretamente na autonomia do Poder Executivo.
12. Na órbita estadual, leis de iniciativa parlamentar que dispuseram acerca da instituição de conselhos vinculados ao Poder Executivo já foram apreciadas pelo eg. Supremo Tribunal Federal e tiveram reconhecida a sua inconstitucionalidade, senão vejamos:

Lei do Estado de São Paulo. Criação do Conselho Estadual de Controle e Fiscalização do Sangue (COFISAN), órgão auxiliar da Secretaria de Estado da Saúde. Lei de iniciativa



Câmara Municipal de Assis

ESTADO DE SÃO PAULO

parlamentar. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade reconhecida. Projeto de lei que visa à criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, CF/1988). Princípio da simetria.

[ADI 1.275, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 16-5-2007, P, DJ de 8-6-2007.] = ADI 3.179, rel. min. Cezar Peluso, j. 27-5-2010, P, DJE de 10-9-2010³

Lei 10.238/1994 do Estado do Rio Grande do Sul. Instituição do programa estadual de iluminação pública, destinado aos Municípios. Criação de um conselho para administrar o programa. (...) Vício de iniciativa, vez que o projeto de lei foi apresentado por um parlamentar, embora trate de matéria típica de administração. O texto normativo criou novo órgão na administração pública estadual, o Conselho de Administração, composto, entre outros, por dois secretários de Estado, além de acarretar ônus para o Estado-membro. [ADI 1.144, rel. min. Eros Grau, j. 16-8-2006, P, DJ de 8-9-2006.]⁴

13. Por fim, quanto à imposição ao Poder Executivo da obrigação de regulamentar a lei de iniciativa parlamentar, com a fixação de um prazo determinado para tanto, há jurisprudência consolidada no âmbito do c. Tribunal de Justiça de São Paulo /

³ <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%20797>

⁴ <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%20797>



Câmara Municipal de Assis

ESTADO DE SÃO PAULO

SP acerca de inviabilidade por violação ao Princípio da Separação dos Poderes.
Vejam os a jurisprudência:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 14.330, de 15 de maio de 2019, do Município de Ribeirão Preto, de iniciativa parlamentar, que institui no Município de Ribeirão Preto que todas as passarelas de pedestres, viadutos e pontes de tráfego de veículos tenham traves de proteção de altura e determina a instalação de placas de identificação do limite máximo de altura permitida, conforme especifica” Iniciativa legislativa comum - Ausente violação da reserva da Administração ou de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo Ausente também invasão de competência privativa da União ou dos Estados - Competência do Município para legislar sobre proteção do patrimônio público municipal Interesse local sobre a matéria - Artigos 30, incisos I e II Constituição Federal Imposição, contudo, de prazo ao Poder Executivo para cumprimento da lei - **A imposição de prazo certo ao Executivo para cumprimento caracteriza ingerência na gestão administrativa, invadindo competência reservada ao Chefe do Executivo Municipal, de verificar a conveniência e a oportunidade para a implementação do ato administrativo** - Inconstitucionalidade que se declara do artigo 5º da Lei nº 14.330, de 15 de maio de 2019, do Município de Ribeirão Preto AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.” (TJ/SP, ADI n. 2176137-



Câmara Municipal de Assis

ESTADO DE SÃO PAULO

36.2019.8.26.0000, Rel. Des. ÉLCIO TRUJILLO, j. 06/05/2020 sem grifos no original).

ADI ajuizada contra lei municipal que “autoriza a prefeitura a fornecer merenda escolar, cesta básica ou cartão alimentação durante o período de férias ou recesso escolar aos alunos economicamente carentes da rede pública municipal e dá outras providências”. Vício formal. Inexistência. Iniciativa legislativa de vereador. Não configurada violação à iniciativa reservada ao chefe do Executivo. Hipóteses taxativas. Excepcionalidade da ignição legislativa pelo chefe do Executivo. Interpretação restritiva. Previsão de despesas não impactantes a serem absorvidas pelo orçamento. Previsão genérica de custeio das despesas. Vício inexistente. Lei não materialmente autorizativa. (...)

Direito fundamental à alimentação de qualidade. Obrigação estatal de fornecimento de alimento aos necessitados. Arts. 6º e 208, VII, CF. **Fixação de prazo rígido para regulamentação da matéria. Desrespeito à separação dos poderes. Inconstitucionalidade verificada. Precedentes do Órgão Especial.** Pedido parcialmente procedente. Inconstitucionalidade, com redução de texto, do art. 7º da Lei nº 5.998/19 de Catanduva. (TJ/SP, ADI n. 2005351-22.2020.8.26.0000, Rel. Des. MÁRCIO BARTOLI, j. 02/09/2020 – sem grifos no original)



Câmara Municipal de Assis

ESTADO DE SÃO PAULO

14. Ante o exposto, opina-se pela constitucionalidade da propositura quanto aos 1º, 2º, 3º e 4º eis que dizem respeito à implementação de uma política pública visando assegurar a igualdade substancial da mulher nos diferentes segmentos acima mencionados; todavia, opina-se pela existência de vício de iniciativa quanto aos arts. 5º, 6º e 7º, por violarem o Princípio da Separação dos Poderes.
15. Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Assis – SP, 26/03/2021.

Guilherme Francisco Alves Ribeiro Dias

OAB/SP 300.090

Procurador Jurídico