



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Destinatário: Presidência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

Referente : Projeto de Lei nº 10 / 2023

PARECER JURÍDICO AO PROJETO DE LEI
Nº 10/2023 QUE DISPÕE SOBRE PROTO-
COLO DE SEGURANÇA PARA PREVEN-
ÇÃO DA PRÁTICA DE ATOS QUE ATEN-
TEM CONTRA A LIBERDADE SEXUAL
DA MULHER EM LOCAIS DE LAZER E
ENTRETERIMENTO, E DÁ OUTRAS PRO-
VIDÊNCIAS.

DO RELATÓRIO

Foi apresentado ao presente Setor Jurídico desta ilustre Câmara Municipal, para emissão de Parecer, o Projeto de Lei nº 10/2023, devidamente acompanhado de “Mensagem” respectiva, ambos da lavra da nobre Vereadora Maria Elena Faria.

Mencionado Projeto de Lei almeja estabelecer o *“Protocolo de Segurança com o objetivo de prevenir, coibir e identificar a prática de atos que atentem contra a liberdade sexual da mulher em locais de lazer e outros estabelecimentos públicos ou privados destinados ao entretenimento”*, conforme termos do *caput* de seu art. 1º.

É o sucinto Relatório.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

DA INICIATIVA DO PROJETO DE LEI

A nova Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas – MG, com início de vigência a partir de 1º de janeiro de 2019, estabelece :

Art. 56 – A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

De acordo com o artigo, supra, a iniciativa de Leis Ordinárias no Município cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal ou, ainda, aos cidadãos, nas formas grafadas no mencionado corpo de normas.

Sendo assim, nenhuma mácula atinge o presente Projeto de Lei no tocante, especificamente, à possibilidade de iniciar seu processo legislativo, posto que regularmente apresentado pela nobre Vereadora Maria Elena Faria, em perfeita sintonia às normas de regência.

Noutro ponto, a matéria tratada neste feito não fere, genericamente falando, as regras da competência privativa do Prefeito Municipal para iniciar proposições nesta ilustre Casa de Leis, nos termos do artigo 57 da nova Lei Orgânica Municipal, abaixo transcrito, *verbis* :

Art. 57. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre :

I - orçamento anual (LOA), diretrizes orçamentárias (LDO) e plano plurianual (PPA);

II - criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - regime jurídico dos servidores;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Com efeito, restaram obedecidos os comandos da Lei Orgânica sobre iniciativa do presente Projeto de Lei, não havendo mácula a esse respeito no feito sob exame.

DA COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA

No tocante à competência outorgada aos Municípios para instituir norma legal voltada ao disciplinamento de matérias, inclusive como a retratada no presente feito, segue, inicialmente, texto do art. 30 de nossa Constituição Federal, o qual assevera, *in verbis* :



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Art. 30. Compete aos Municípios :

I - legislar sobre assuntos de interesse local; (...)

V - organizar e prestar (...) os serviços públicos de interesse local;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;

Some-se a isso, noutro ponto, os termos da Constituição do Estado de Minas Gerais que, além de reforçar a diretiva constitucional, supra, também reafirmou a competência dos Municípios para instituir normas sobre “assuntos de interesse local”, nos seguintes termos :

Art. 169 – O Município exerce, em seu território, competência privativa e comum ou suplementar, a ele atribuída pela Constituição da Repúbl. e por esta Constituição. (...)

Art. 170 (...). Parágrafo único – No exercício da competência de que trata este artigo, o Município observará a norma geral respectiva, federal ou estadual.

Art. 171 – Ao Município compete legislar:

I – sobre assuntos de interesse local, notadamente: (...)

f) a organização dos serviços administrativos; (...)

II – sobre os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e as suplementares do Estado: (...)

c) educação, cultura, ensino e desporto;

d) proteção à infância, à juventude, à gestante e ao idoso.

E em sintonia às normas superiores acima destacadas, a Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas, por sua vez, estabelece expressamente, tanto no tocante aos assuntos de interesse local quanto, ainda, à questões outras incidentes no tema em debate, *in verbis* :

Art. 10. Compete ao Município prover a tudo quanto respeite a seu interesse, e entre outras atribuições:

I- legislar sobre assuntos de interesse local;

II- suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...)

XIV- difundir (...) a educação, a cultura, o desporto, a ciência e a tecnologia;

Art. 11. É competência comum da União, do Estado, e do Município:

I- zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;



Assim, exatamente para tratar de “*assuntos de interesse local*” (inciso I), bem como para “*difundir a (...) educação, a cultura, o desporto a ciência e a tecnologia*” (inciso XIV), termos do art. 10 da LOM, supra transcritas, pacifica-se a competência do Município de Itaú de Minas para legislar sobre a matéria tratada nesta proposição, sem máculas a daí emergir.

DA ANÁLISE DA MATÉRIA

Evidencia-se, no feito, não haver norma federal e/ou estadual a rechaçar as diretrizes consignadas no bojo da proposição, mesmo porque totalmente condizente aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, além da promoção da educação e o desenvolvimento social como um todo, nada havendo a impedir, então, a análise e deliberação da matéria em Plenário, na forma como disposto no acervo processual.

A propósito disso, o art. 23 de nossa Constituição Federal de 1988 asseverou que pertence ao campo da competência comum de atuação de todos os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) “*proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação*”, consoante passagens infra :

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios : (...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; (...)

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (...)

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

Exatamente por isso que a própria a Constituição Federal (1988) também foi pontual em alçar a educação como “direito social básico” de todo cidadão, conforme seu art. 6º, disciplinador da espécie, além de estatuir que a educação é “*direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa*” (art. 205), mostrando-se cristalino, em mais esses pontos, a permissão dada ao estabelecimento de políticas de proteção à liberdade sexual da mulher e, nesse mesmo sentido, a instrução e educação da população em geral no tocante a como agir para que se alcancem os fins almejados na proposição em exame.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

A Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas, por sua vez, estatuiu diretivas em prol de necessitados em geral e/ou da dignidade da pessoa humana, incidente no objeto da proposição, nos seguintes termos, *in verbis* :

DAS DISPOSIÇÕES FUNDAMENTAIS

Dos Princípios Fundamentais

Art. 1º. O Município, em união indissolúvel ao Estado e à República Federativa do Brasil (...), objetiva (...) seu desenvolvimento com a construção de uma comunidade livre, justa e solidária, fundamentada na autonomia, na cidadania, na dignidade da pessoa humana, nos valores sociais do trabalho, na livre iniciativa e no pluralismo político, exercendo o seu poder por decisão dos munícipes, pelos seus representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Lei Orgânica, da Constituição Estadual e da Constituição Federal.

Parágrafo único. A ação municipal desenvolve-se em todo o seu território, reduzindo as desigualdades sociais, promovendo o bem-estar de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Art. 2º. São objetivos prioritários do Município:

I- gerir interesses locais, como fator essencial de desenvolvimento da comunidade;

II- cooperar com a União e o Estado e associar-se a outros Municípios, na realização de interesses comuns;

III- promover, de forma integrada, o desenvolvimento social e econômico da população de sua sede e dos Distritos;

IV- promover planos, programas e projetos de interesse dos segmentos mais carentes da sociedade;

V- estimular e difundir o ensino e a cultura; (...)

IX- garantir a efetividade dos direitos públicos subjetivos; (...)

XI- preservar os valores éticos;

XII- proporcionar aos seus habitantes condições de vida compatíveis com a dignidade humana, a justiça social e o bem comum;

XIII- priorizar o atendimento das demandas da sociedade civil de educação, saúde, transporte, moradia, abastecimento, lazer e assistência social; (...)

Parágrafo único. O Município concorrerá, nos limites de sua competência, para a consecução dos objetivos fundamentais da República e prioritários do Estado.

Dos Direitos e Garantias Individuais

Art. 3º. O Município assegura, no seu território e nos limites de sua competência, os direitos e garantias fundamentais que a Constituição da República confere aos brasileiros e aos estrangeiros no país (...).



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Não bastasse, através do Decreto Federal nº 4.377, de 13 de setembro de 2002, o Brasil tornou-se signatário da “*Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher*”, de 1979, comprometendo-se então a “*assegurar o pleno desenvolvimento e progresso da mulher, com o objetivo de garantir-lhe o exercício e gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais em igualdade de condições com o homem*” (art. 3º), tudo como almejado no texto da proposição sob análise.

Outrossim, não estabelecendo novas obrigações ao Poder Executivo e, ainda, não prevendo aumento de despesas fora dos casos autorizados em lei, resta igualmente pacífica a permissão dada à instituição da norma inculpada no bojo da proposição, na linha de jurisprudência do egrégio STF, amoldável (por analogia) ao presente debate, *in verbis* :

AÇÃO DIRETA DE INCONSTIT. - AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA.
A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que não há burla à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo na hipótese em que o projeto de lei parlamentar: (i) não preveja aumento de despesas fora dos casos constitucionalmente autorizados; e (ii) não disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos.
(STF; AI 827118-MG – Agravo Instr. ao RE; Rel. Luis R. Barroso; julg. 17/11/2016)

Firme nesse entendimento, não se vislumbram vícios de ordem formal, material ou regimental a impedir o exame e deliberação final da matéria cravada nesta proposição, posto que amoldada ao ordenamento jurídico vigente, cabendo, dessa forma, análise e deliberação final da questão pelos nobres edis, posto que a tanto competentes.

DO CARÁTER “OPINATIVO” E “NÃO VINCULANTE” DESTE PARECER

Importante ainda destacar, por pertinente, que o presente Parecer Jurídico não apresenta caráter “vinculante”, daqui não emergindo obrigatoriedade a que os nobres edis “sigam”, “escolham” ou “obedeçam” as análises apresentadas, posto cuidar de mero trabalho “opinativo” / “consultivo”, sem interferência na livre opção política entendida como a melhor ao caso.

Sobre o tema, segue pronunciamento do mestre Hely Lopes Meirelles que se amolda, por analogia, ao esforço laboral praticado pelo prolator do presente trabalho de opinião :

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva.
(in “Direito Administrativo Brasileiro”, 41ª ed., Malheiros : São Paulo, 2015, p. 204)



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Esse, inclusive, é o sentido do posicionamento adotado pelo egrégio STF que, de forma específica, expôs claramente que parecer não apresenta natureza jurídica de “ato administrativo”, nada mais sendo, conclui-se, que mera “opinião”, como abaixo transcrito, *in verbis* :

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.
(STF; Mandado de Segurança nº 24.584-1 - DF – Rel. Min. Marco Aurélio Mello)

CONCLUSÃO

Com base em todo o exposto, conclui-se então que :

- 1º) Este Parecer Jurídico esboça mera “opinião técnico-jurídica” sobre o Processo Legislativo em questão e a matéria de Direito nele disposta, não havendo “obrigatoriedade” a que os nobres edis decidam na forma ora disposta, haja vista prerrogativa dos “agentes políticos eleitos” de deliberar, em caso tais, com base em elementos discricionários que julgarem, de forma livre e soberana, como os mais adequados e/ou convenientes.
- 2º) O Projeto de Lei sob análise não possui vício de iniciativa.
- 3º) O Projeto de Lei está de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro.

CONCLUSÃO FINAL :

Cabe aos ilustres Vereadores avaliar a oportunidade e a conveniência da “aprovação” ou da “não aprovação” do Projeto de Lei, aqui examinado.

É O PARECER.

Itaú de Minas, 30 de março de 2023.

VINÍCIUS ARAÚJO CUNHA
Advogado da C.M.I.M.
OAB/MG 94.056
[Assinado Digitalmente]