



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

40

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

A Emenda Substitutiva de plenário ao Projeto de Lei nº 106, de 2023

Autoria: Parlamentares Olinda Fiorentin, Chumbinho Silva, Damião Santos, Gabriel Baierle, Marly Zanete e Roberto Souza

Ementa: Altera a legislação que dispôs sobre a instituição de campanha de combate a importunação sexual no transporte coletivo no Município de Toledo.

Relatoria: Vereador Marcelo Marques

Conclusão: Contrário

1. RELATÓRIO

Por meio da Mensagem nº 65, de 27 de junho de 2023, o Poder Executivo encaminhou o Projeto de Lei nº 106, de 2023, que altera a legislação que dispôs sobre a instituição de campanha de combate a importunação sexual no transporte coletivo no Município de Toledo.

A matéria foi recebida pelo presidente da Câmara e apresentada na 22ª Sessão Ordinária do dia 3 de julho de 2023, recebeu então o despacho e foi encaminhada à apreciação das comissões pertinentes.

Inicialmente, a matéria foi encaminhada a esta Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), e, durante a 20ª Reunião Ordinária, realizada no dia 4 de julho de 2023, o Presidente, Vereador Gabriel Baierle, designou o Vereador Beto Scain como relator da matéria. No dia 11 de julho de 2023 foi aprovado relatório favorável a matéria.

O projeto também foi apresentado na Comissão de Seguridade Social e Cidadania. A Vereadora Olinda Fiorentin foi nomeada relatora e, no dia 11 de julho de



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

41
af

2023, apresentou parecer favorável, sendo este aprovado por unanimidade na comissão.

Após o trâmite nas comissões necessárias, o projeto foi incluído na pauta da 5ª Sessão Extraordinária, realizada no dia de 14 julho de 2023. Nessa data, o projeto foi aprovado em primeiro turno por unanimidade dos presentes. No dia 17 de julho de 2023, na 24ª Sessão Ordinária, o projeto estava pautado para sua votação em segundo turno, recebeu uma Emenda Substitutiva, de iniciativa dos parlamentares, Chumbinho Silva, Damião Santos, Gabriel Baierle, Marly Zanete, Olinda Fiorentin e Roberto Souza.

No retorno à Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), para a análise da Emenda Substitutiva, o presidente, Vereador Gabriel Baierle, designou este vereador como relator da matéria.

Na condição de relator, diante da possibilidade de manifestação de órgão de apoio técnico da Câmara, disposto no inciso II do § 3º do artigo 160 do Regimento Interno (RI), foi solicitado à Assessoria Jurídica manifestação sobre a matéria, conforme disposto no Ofício nº 80/2023/GVMM, de 1º de agosto de 2023, que retornou na forma do Parecer Jurídico nº 175.2023, de 2 de agosto de 2023, apontando por sua inconstitucionalidade, ilegalidade e necessidade de adequação da técnica legislativa.

Em conformidade com o disposto no inciso II do artigo 66 do Regimento Interno, compete à CCJ examinar e emitir parecer sobre a matéria, sendo seu parecer, na forma do disposto na alínea "a" do inciso I do artigo 161 do RI, manifestação técnica especializada.

2. VOTO DO RELATOR



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

42
9

Em análise à emenda substitutiva proposta pelos nobres colegas parlamentares, não se pode furtar do dever de reconhecer a melhor de suas intenções no que se refere ao tema proposto. Isto posto, cabe a este relator depreender do âmago da proposta bem como do Parecer Jurídico de nº 175.2023.

Considerando o disposto no § 1º do artigo 162 do RI e no Parecer Jurídico nº 175.2023, tem-se que:

- a) a validade da matéria afronta o art. 30, parágrafo 1º, e art. 31, pois, *“até então faculdade será transformada em obrigação, além do que o texto do projeto não aponta a quem recairá referida imposição (se ao Poder Público ou a concessionária do serviço público)”* conforme citado no parecer jurídico.

Nesse liame, convém trazer a baila a Constituição Federal de 1988 a qual preconiza em seu art. 61, § 1º, II, b, da CF

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:

[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

43
g

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

Leia-se Prefeito e Governador, por força do Princípio da Simetria Constitucional, por meio do qual há diversas regras e princípios que são de repetição obrigatória aos estados e municípios.

Nessa toada, há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para edição de normas que versem sobre matéria orçamentária, ou seja são formalmente inconstitucionais emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 63, I, da CF).

A inconstitucionalidade formal é aquela que envolve vício no processo de produção das leis, editadas em desconformidade com as normas previstas constitucionalmente no que tange ao modo ou à forma de elaboração.

Nesse contexto, o vício pode envolver o descumprimento de regras de competência previstas na CF/88 para a produção do ato, estando-se diante de inconstitucionalidade formal orgânica; pode relacionar-se ao descumprimento dos pressupostos objetivos previstos para determinado normativo, como os relacionados à urgência e relevância na edição de medida provisória; ou pode ser relativo à inobservância das regras do processo legislativo previstas nos arts. 59 a 69 da CF/88, implicando a inconstitucionalidade formal propriamente dita.

Quanto à última hipótese, sobreleva anotar que a produção adequada de uma espécie normativa perpassa necessariamente pelo cumprimento dos requisitos formais subjetivos e requisitos formais objetivos:¹

¹ (FERNANDES, Bernardo Gonçalves. Curso de Direito Constitucional, 6ª Ed., p. 1.085).



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

44
J

A iniciativa privativa conferida ao Chefe do Poder Executivo encontra fundamento essencialmente no princípio da reserva de administração. Tal preceito apregoa que compete privativamente ao chefe do Poder Executivo exercer a direção superior da administração pública (art. 37, II, CE; art. 84, II, CRFB/88). Por decorrência lógica, o poder constituinte reservou ao Prefeito a prerrogativa de iniciar o processo legislativo nas situações que visem à criação e à extinção de cargos, funções e empregos públicos, bem como ao acréscimo de despesa pública na administração pública – atribuições diretamente decorrentes da função diretiva do chefe do Executivo

Outro princípio cuja observância se intenta proteger na emenda substitutiva em comento é a separação funcional dos poderes, que assegura o exercício independente e harmônico das funções conferidas ao Legislativo, ao Executivo e ao Judiciário (art. 2º, CRFB/88).

Assim sendo, eventual proposição normativa, oriunda do Poder Legislativo Municipal, que pretenda regular as matérias em apreço são consideradas flagrantemente inconstitucionais por invadir a competência privativa do Executivo de gerir a administração pública.

Por outro lado, ainda que se resolva ignorar o vício de competência exposto, não foi apontada a fonte de recursos para a execução da emenda substitutiva o que afronta o art. 30, parágrafo 1º, e art. 31 de nossa Lei Orgânica, como já indicado no Parecer Jurídico expedido pelos nobres causídicos desta Casa.

Nessa toada, a redação do artigo 3º da emenda substitutiva não apresenta, em momento algum, a origem do recurso para custeio da despesa, quer seja o Poder Público quer seja a Concessionária em questão, frisa-se, que além da ausência de previsão no edital de concessão do serviço público ou contrato de concessão, entretanto, caso venha recair sobre esta, já deixou cristalino, por meio da resposta ao Ofício 15/2023 - GVGB (Gabinete do Vereador Gabriel Baierle), que tal



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

45
J

medida insurgirá na necessidade de reequilíbrio financeiro, sob pena de se configurar um desequilíbrio contratual.

Outrossim, a emenda substitutiva ofende os artigos 11, 15 e 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, vez que a emenda em comento caso seja aprovada por esta Egrégia Casa de Leis, sem a apresentação de estudo de impacto orçamentário-financeiro, descumprindo legislação federal de aplicação obrigatória no Poder Público e maculando, por decorrência, o art. 163, I, da Constituição Federal, que estabelece que Lei Complementar disporá sobre finanças públicas (lei complementar nº 101/2000).

Neste sentido, dispõe referida norma:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

46
7

todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

[...]

Art. 17 . Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

47

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

Desnecessário maiores comentários a respeito, haja vista que a literalidade da legislação citada, é autoexplicativa, não se verificando no caso em tela a apresentação dos documentos supra referidos.

Ademais, o artigo 5º da emenda substitutiva carece de melhor apreço da técnica legislativa, em conjunto com a norma culta da Língua Portuguesa, vez que da constatação do crime de importunação sexual no sistema de transporte coletivo, motoristas, cobradores ou funcionários de terminais de ônibus e/ou dos veículos do transporte coletivo municipal não lhes são facultados a ação, (**PODERÃO** acionar a Guarda Municipal..), mas sim imputado o **DEVER** de agir diante da situação, sob pena de incorrer no crime de omissão de socorro (art. 135 Código Penal).

Por conseguinte, o Projeto de Lei 106/2023 de autoria do Poder Executivo, nasce com fulcro na correção da tipificação penal disposta na ementa ou seja: a terminologia “assédio sexual”, passaria a ter nova redação sendo esta “importunação sexual”, dado a sua natureza *erga omnes*, todavia o art. 5º da referida emenda substitutiva persiste na tipificação errônea do termo.

Não obstante, resguardando e enaltecendo a nobre intenção na iniciativa dos Vereadores sobre a matéria em questão, considerando todos os pontos



CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

48
J

já citados a emenda substitutiva não há de se prosperar como se apresenta, conclui-se, e reforça, vez que possui as inconstitucionalidades e ilegalidades demonstradas.

Em face do exposto, analisado a emenda substitutiva ao Projeto de Lei nº 106, de 2023, e considerados os objetivos que orientam sua propositura, o relatório é com parecer contrário à matéria proposta.

Câmara Municipal de Toledo, 17 de agosto de 2023.


MARCELO MARQUES
Relator



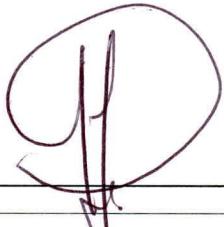

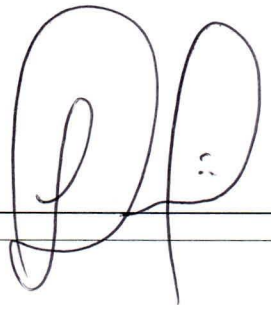
CÂMARA MUNICIPAL DE TOLEDO

Estado do Paraná

49
✱

3. PARECER DA COMISSÃO

Os membros da Comissão de Constituição e Justiça, na apreciação do voto do relator apresentado ao Projeto de Lei nº 106, de 2023, votam:

Parlamentares	Data	Favorável ao voto do relator	Contrário ao voto do relator
GABRIEL BAIERLE PRESIDENTE	22/08/23		
BETO SCAIN VICE PRESIDENTE	22/08/23		
JOZIMAR POLASSO MEMBRO	22/08/23		
VALDOMIRO BOZÓ MEMBRO	22/08/23	