

Porto Alegre, 30 de setembro de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 24.424/2021.

I. O Poder Legislativo do Município de Estância Turística de Ibitinga solicita orientações e análise nos seguintes termos:

A CCLJR, solicita parecer sobre a legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei de nº 150/2021, que dispõe sobre o estímulo à contratação de mulheres vítimas de violência doméstica e com dependência econômica dos seus parceiros nos contratos públicos e dá outras providências, de autoria do Vereador Ricardo Prado, tendo em vista ao contido no artigo 22, inciso I, da CF e artigo 34, I, II, da Lei Orgânica.

II. No que concerne à implementação do Programa proposto, passa-se análise.

Sob a ótica da competência:

Deve ser destacado que o Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30, I, Constituição da República). Além disso, é de competência comum dos entes federativos proporcionar os meios de acesso à educação e à cultura, e combater as causas e fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos (art. 23, V e X, Constituição da República).

Sob a ótica da iniciativa legislativa:

Não obstante se verifique competência legislativa ao Município para dispor sobre o tema, o Projeto de Lei em análise, apresenta, quanto ao exercício de sua iniciativa, obstáculo constitucional para a sua apreciação legislativa, na medida em que interfere no funcionamento do Poder Executivo, estabelecendo atribuições a órgão da administração pública, em praticamente toda sua extensão. Neste sentido, a matéria não tem sintonia com a tese 917 definida pelo STF no julgamento do RE 878.911, em regime de repercussão geral.

Devido à importância do tema, aventa-se a possibilidade instituí-la na forma de política pública, desta forma o PL deverá ser reanalisado pela Parlamentar, excluindo os termos que criam atribuições ao Poder Executivo.



Ademais, caso haja, em âmbito municipal, **lei que dispõe sobre a política de incentivo ao desenvolvimento econômico e social do município, recomenda-se a inclusão do critério em seu texto.**

Cabe lembrar que políticas públicas não têm “muros”, ou seja, a partir do fato de um tema ser alçado à condição de ser tratado como política pública, ela passa a ser direcionado a todos as pessoas e instituições, com tratamento de prioridade, pelo governo, que passará a desenvolver programas e ações, dentro de um processo de decisão, com a participação da sociedade, a partir de premissas constitucionalmente previstas, voltadas para a afirmação dos princípios estabelecidos.

É indispensável, assim, que os objetivos do plano sejam factíveis e que as prioridades sejam identificadas claramente, por meio de um amplo debate local, para que não se constituam em meros discursos. Quando se anuncia um plano de ações governamentais, o que se define é um compromisso legal (porque constará em lei) político-programático, sujeito, inclusive, ao controle social e técnico de sua execução e dos resultados que serão gerados, tudo com ampla e absoluta transparência.

Quanto ao tema:

A lei nº 11.340, de 2006, a lei Maria da Penha, em seu art. 7º, descreve as formas mais recorrentes de violência contra as mulheres, dentre elas a violência financeira, que, muitas vezes, obstaculiza que as mulheres enfrentem seu agressor e saiam do ciclo de violência.

No que importa à assistência às mulheres em situação de violência doméstica/familiar, dispõe a Lei Maria da Penha:

CAPÍTULO II
DA ASSISTÊNCIA À MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E
FAMILIAR

Art. 9º A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar será prestada de forma articulada e conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública, entre outras normas e políticas públicas de proteção, e emergencialmente quando for o caso.

(...)

II - manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses.

Assim, recomendável a implementação de políticas públicas que visem combater as formas de violência contra as mulheres e, fundamentalmente, articulando medidas em assistência daquelas que encontram-se em situação de violência.



Quanto à técnica legislativa:

No que importa ao parágrafo único do art. 4º, recomenda-se sua edição em termos como, por exemplo, “A presente lei será regulamentada, no que couber, para sua fiel execução”. Observa-se haver flagrante desrespeito ao princípio da separação dos poderes quando a Câmara estabelece limite ao desempenho, pelo Prefeito, de seu poder regulamentar.

Esse entendimento, verifica-se de forma pontual na decisão firmada pelo Tribunal de Justiça de SP nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2034898- 44.2019.8.26.0000, julgada em 29/05/2019, veja-se:

NORMAS DE CARÁTER AUTORIZATIVO: Inconstitucionalidade verificada. Illogicidade no ordenamento jurídico, vez que o Prefeito não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva ou mesmo concorrente competência. Violação flagrante à separação de Poderes (art. 5º, CE/SP). (3) CERCEAMENTO AO PODER REGULAMENTAR DO PREFEITO: Configuração. Reconhecida, como pressuposto lógico, a inconstitucionalidade "incidenter tantum" das expressões "[...] no prazo nelas estabelecido, não inferior a trinta nem superior a cento e oitenta dias [...]" e "[...] nesse prazo [...]" constantes do art. 47, III, CE/SP, tem-se por violadora à Constituição Estadual (arts. 5º, 47, III, e 144, CE/SP) a lei em tela ao estabelecer limite temporal ao desempenho, pelo Prefeito, de seu poder regulamentar. Necessidade de declaração da inconstitucionalidade do art. 4º da lei impugnada, apenas para exclusão da expressão "[...] no prazo de 90 (noventa) dias [...]". Doutrina e jurisprudência, do STF e desta Corte. AÇÃO PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2034898-44.2019.8.26.0000; Relator(a): Beretta da Silveira; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 29/05/2019).

Neste sentido, para que o projeto de lei apresentado possa adquirir viabilidade, recomenda-se seu posicionamento enquanto política pública. Ou, ainda, que seja inserindo o critério na lei que dispõe sobre a política de incentivo ao desenvolvimento econômico e social do município.

Buscando auxiliar a parlamentar, sugere-se a articulação do texto nos seguintes termos, que deverá ser avaliado e redigido conforme a necessidade local, caso entenda-se pela instituição de política pública:

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº , DE __ DE _____ DE 2021

Dispõe sobre a Política Municipal de Apoio à Geração de Emprego para Mulheres em situação de violência doméstica e familiar e dá outras providências.



Art. 1º. Fica instituída a Política Municipal de Apoio à Geração de Emprego para Mulheres em situação de violência doméstica e familiar no âmbito do Município de Estância Turística de Ibitinga.

Art. 2º. São objetivos da Política Municipal de Apoio à Geração de Emprego para Mulheres em situação de violência doméstica e familiar:

I - promover a dignidade das pessoas de mulheres que se encontrem em situação de violência doméstica e familiar, em vulnerabilidade social e/ou econômica;

II - promover o acesso à informação e à educação sobre a equidade de gênero e combate à violência contra as mulheres;

(...)

Art. 3º. A presente lei será regulamentada, no que couber, para sua fiel execução.

Art. 4º. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação

III. Diante do exposto, conclui-se que o texto projetado adentra em seara da competência privativa do Prefeito, ao determinar conduta administrativa ao Poder Executivo para consecução do objeto colimado, portanto inviável por ignição parlamentar.

Entretanto, caso haja, em âmbito municipal, lei que dispõe sobre a política de incentivo ao desenvolvimento econômico e social do município, recomenda-se a inclusão do critério em seu texto, a fim de enquadrar o programa de incentivo à contratação de mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

Ademais, caso seja prevista a concessão de incentivos fiscais às empresas que fomentem a contratação de mulheres em situação de violência doméstica, no Município, deverá haver a demonstração da previsão da renúncia de receita ou das medidas para compensação da renúncia gerada por tal benefício. Para tanto, deve ser apresentado o impacto orçamentário e financeiro, bem como demonstrativo da previsão em LDO quanto à renúncia ou das medidas de compensação, conforme exigido pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ainda, sugere-se sua rearticulação através instituição de política pública, nos termos indicados no item II desta orientação técnica.

Outra recomendação, ainda por conta da importância do tema e de sua relevância social, é o encaminhamento da matéria, a título de sugestão, pela Câmara Municipal, ao Conselho Municipal de Assistência Social, e Conselho de Direito das





IGAM[®]

Mulheres, se houver no município, para que estes promovam estudo técnico, a fim de verificar a viabilidade do programa proposto.

O IGAM permanece à disposição.

Keite Amaral

KEITE AMARAL

OAB/RS nº 102.781

Consultora do IGAM



EVERTON M. PAIM

OAB/RS nº 31.446

Consultor/Revisor do IGAM

