



## CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 87-A/2022 CJL

PROTOCOLO: 5951/2021

DATA ENTRADA: 03 de novembro de 2021

PROJETO DE LEI nº 9.170 de 2021

**Ementa:** Disponibiliza na rede municipal de saúde de Caruaru, assistência psicológica e social aos alunos vítima de Bullying.

### 1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, sobre o projeto de Lei nº 9.094 de autoria do Vereador Irmão Ronaldo que Disponibiliza na rede municipal de saúde de Caruaru, assistência psicológica e social aos alunos vítima de Bullying.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno.

Segundo justificativa anexa ao projeto: *“Esta proposição visa disponibilizar na Rede Municipal de Saúde Assistência Psicológica aos alunos vítimas de bullying. A expressão “bullying” tem sua origem no idioma inglês, e deriva de “bully”, isto é, valentão, brigão, arruaceiro, sem similar em nossa língua pátria. Sua definição, no contexto da presente proposição, se evidencia pelo desejo consciente e deliberado que um indivíduo ou grupo tem em maltratar, reiteradamente, outra(s) pessoa(s) ou colocá-la sob permanente tensão, impondo-lhe(s) sofrimento físico ou psicológico. Tem-se em pesquisas mundiais estimativas que sugerem que mais de 350 milhões de crianças são vítimas desse tipo de violência, sendo que aproximadamente um milhão de crianças por dia passam por situações de violência em escolas em todo o mundo. Este é o resultado da pesquisa conduzida pela [www.plan.org.br](http://www.plan.org.br), organização não governamental de desenvolvimento centrado na criança e no adolescente, que está engajada na campanha “Aprender Sem Medo”, lançada em vários países com o objetivo de promover um esforço global para acabar com a violência nas escolas. A mesma pesquisa indica que esse tipo de violência afeta não somente a personalidade, a saúde física e mental*



*das vítimas, mas também tem repercussões marcantes nas famílias, na comunidade e na própria economia. Para melhor ilustrar, dados coletados por essa pesquisa, em 66 países, apontam para indicadores comuns, como: Meninas sofrem mais com a violência sexual; Meninos são mais atingidos pelo castigo corporal; As vítimas têm maior tendência ao suicídio. São numerosos os indicadores que, de tão estarrecedores, tem provocado uma crescente preocupação de governos na tomada de decisões visando a implementação de políticas públicas efetivas para acabar com essas formas de violência, a começar por programas nas escolas, local de predominância das práticas do “bullying”. Ademais, as possibilidades de punição já encontram amparo na legislação pátria, sobretudo no Estatuto da Criança e do Adolescente, que, entre as previsões, contempla as medidas socioeducativas”.*

**É o relatório.**

**Passo a opinar.**

## **2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.**

**Ab initio**, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.



O Regimento Interno desta Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

**Art. 91** – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.

**Art. 133** – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

**Art. 274** – As deliberações das Comissões serão assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de assessoramento jurídico sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.



### **3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E COMPETÊNCIA.**

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.

Observa-se que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assuntos de interesse local. Assim, resta flagrante que a proposta é de competência do município e não há colisão do texto no projeto de lei, como normas de competência do Estado ou União.

### **4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO**

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação simbólica e por maioria simples, nos termos do art. 115, §1º do Regimento Interno, verbis:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

§ 1º - Por maioria simples, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, a Câmara deliberará sobre todas as matérias, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.

Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

### **5. MÉRITO**

A intenção do parlamentar é louvável, pois o projeto de lei em questão demonstra preocupação com a saúde pública, a questão psicológica dos jovens é um tema de extrema importância



e infelizmente o bullying ainda está presente no ambiente escolar, entretanto, o projeto extrapola os limites legais e acaba por adentrar na seara do administrador público, situação que leva, inexoravelmente, a colidir com o Princípio da Separação dos Poderes.

Neste sentido, a doutrina Nacional acrescenta:

“As regras de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo têm como corolário o **princípio da separação dos poderes**, que nada mais é do que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos.! (cf. Manoel Gonçalves Ferreira Filho, em “Do Processo Legislativo”, ed. Saraiva, pp. 111/112).

Vale a pena salientar que o projeto em questão busca utilizar os psicólogos da rede municipal de saúde e estes profissionais respondem a secretaria de saúde do município. Por sua vez, esta secretaria é um órgão da administração direta pertencente ao poder executivo municipal.

Dessa forma, resta evidente que há ingerência da proposição na seara da organização administrativa do Poder Executivo. Ora, por força constitucional, a organização do serviço público é competência do ente correlato, o que nesse caso evoca a competência do Chefe do Executivo.

Posto isto, o poder legislativo não poderá invadir as competências da administração pública, e nem a administração pública poderá invadir as competências do poder legislativo, **prevalecendo a máxima da independência e harmonia dos Poderes**.

Eis o objeto da proposição:

|                                                                                                                                                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Art. 1º A Rede Municipal de Saúde disponibilizará assistência psicológica e social aos alunos, vítimas de bullying, matriculados nas unidades municipais de ensino de Caruaru. |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Cumprе recordar aqui o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que:

“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. **Qualquer**



**atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”**. Sintetiza, ademais, que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – **como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local** (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito municipal brasileiro, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).

Sendo assim, conclui-se, pela inconstitucionalidade do presente projeto de lei, pois, incorre em competência exclusiva do Poder Executivo Municipal.

## 5 EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

## 6 SUGESTÃO LEGISLATIVA

Como se trata de evidente medida de cunho administrativo, inserindo-se em norma de organização do Poder Executivo, nos termos do Art. 123 do R.I, que seja providenciado requerimento com fins de suscitar, ao respectivo Poder, a tomada de providência em disponibilizar assistência psicológica e social aos alunos da rede pública vítimas de bullying.

## 7 CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos termos do art. 274 do R.I, opina – de modo não vinculante - pela **ilegalidade e inconstitucionalidade** do projeto de nº 9.170 de 2021, por conter vício de iniciativa.

A sugestão legislativa indicada, por esta Consultoria, é a confecção de anteprojeto de lei a ser enviado ao Executivo, via requerimento, para posterior apresentação.

É o parecer. À conclusão superior.



Câmara Municipal de Caruaru-PE, 19 de Agosto de 2022.

De acordo.

**Anderson de Melo**

OAB-PE 33.933D

|Analista Legislativo – Esp. Direito| Mat. 740-1

**EDILMA ALVES CORDEIRO**

**Consultora Jurídica Geral**

**José Israel de Lima Neto**

Estagiário de Direito