



# ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESPÍRITO SANTO

PODER LEGISLATIVO

N.º do Processo	Nº do Protocolo	Data do Protocolo	Data de Elaboração
<b>7611/2020</b>	<b>8205/2020</b>	<b>29/08/2020 11:04:20</b>	<b>29/08/2020 11:04:19</b>

Tipo

**PROJETO DE LEI**

Número

**468/2020**

Principal/Acessório

**Principal**

Autoria:

**MARCOS MANSUR**

Ementa:

Dispõe sobre a criação dos Programas “Criança Consciente” e “Adolescente Consciente”, com fins de informação e prevenção à violências e abusos sofridos por crianças e adolescentes.





**PROJETO DE LEI Nº / 2020**

*Dispõe sobre a criação dos Programas “Criança Consciente” e “Adolescente Consciente”, com fins de informação e prevenção à violências e abusos sofridos por crianças e adolescentes.*

**Art. 1º** Esta Lei institui, em âmbito estadual, os programas “Criança Consciente” e “Adolescente Consciente”, com o intuito de instruir crianças e adolescentes sobre seus direitos velados pela Constituição Federal e através da Lei nº 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), conscientizar sobre as formas de violências e abusos que possam sofrer ou presenciar e como proceder quando tal violação ocorrer.

**Art. 2º** Os programas se diferem unicamente pela faixa etária que cada um deverá abranger. O programa “Criança Consciente” tem como objetivo crianças de 0 a 12 anos incompletos e o programa “Adolescente Consciente” tem como objetivo adolescentes de 12 à 18 anos (idades pré-estabelecidas pelo art. 2º da Lei 8.069/1990, da Constituição Federal). Cada programa irá abordar de formas diferentes, de acordo com seu público, os seguintes assuntos:

- I - Violência física;
- II - Violência psicológica;
- III - Abuso sexual (intrafamiliar e extrafamiliar);
- IV - Exploração sexual;
- V - *Sexting*;





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
GABINETE DEPUTADO Pr. MARCOS MANSUR - PSDB

VI - *Bullying*;

VII - *Cyberbullying*.

**Parágrafo Único** - Todos os temas supracitados serão abordados com cunho estritamente informativo e educacional, com linguagem entendível e apropriada para a faixa etária destinada por cada programa.

**Art. 3º** Os programas se utilizarão de meios de mídias diversos como cartilhas, ilustrações, palestras, animações ou quaisquer outros meios que se fizerem necessários e eficazes para o desempenho dos mesmos.

**Parágrafo Único** - Os programas deverão, ao longo do desenvolvimento de qualquer material ou conteúdo, ter opinião comprovada de no mínimo 3 (três) especialistas em educação e saúde da criança e adolescente, como Pedagogos, Psicólogos, Educadores e quantos outros especialistas se fizerem necessários para garantir a eficácia e aplicabilidade dos mesmos.

**Art. 4º** Os programas deverão ser inseridos em todas as escolas públicas estaduais do Espírito Santo, com metodologia a ser decidida pela respectiva Secretaria de Educação.

**Art. 5º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, 28 de agosto de 2020.

**Pr. MARCOS MANSUR**  
**Deputado Estadual –PSDB**





## JUSTIFICATIVA

No ano de 2019 foram registradas 86.837 (oitenta e seis mil, oitocentas e trinta e sete) denúncias de violações de direitos humanos contra crianças e adolescentes no Brasil através do Disque 100. Se levarmos em consideração que a grande maioria dos casos nem sequer são denunciados chegaremos à conclusão de que o número de crianças violentadas, abusadas e exploradas é muito maior. Essa ausência de denúncias se dá porque as crianças são extremamente dependentes de adultos responsáveis para defendê-las e estudos indicam que cerca de 63% dos casos denunciados tinham como principais suspeitos os membros da família, ou seja, na maioria dos casos, os próprios familiares são os abusadores e/ou cúmplices do crime em questão.

Especialistas dizem que o início das situações abusivas geralmente nem sempre é percebido pelas vítimas, porque são muito sutis para a criança e elas normalmente não sabem distinguir carinho e gestos gentis de aliciamentos e toques sugestivos ao abuso sexual, não sabem até que ponto estão sendo corrigidas e quando se torna violência psicológica. Muitos nem sabem que violência física é crime; são inocentes e por isso raramente percebem que há algo errado no começo e quando percebem, sentem medo pelas ameaças já sofridas ou sentem vergonha por não terem percebido antes.

O objetivo dos programas é conscientizar as crianças e adolescentes para que consigam distinguir os gestos gentis e correções de abusos e violências, e quando houver alguma violação de seus direitos, saibam onde pedir ajuda e denunciar.

Diante do exposto, faço votos de que os nobres Pares, imbuídos do mesmo propósito, unam-se na aprovação deste projeto.





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Protocolar

Ação Realizada: Protocolado

Próxima Fase: Verificar a Existência de Proposições/Normas de mesma Natureza

A(o) Diretoria de Documentação e Informação,

Proposição protocolizada automaticamente pelo Software para Virtualização do Poder Legislativo - ALES DIGITAL.

Vitória, 29 de agosto de 2020.

**Protocolo Automático**

-

Tramitado por, Protocolo Automático Matrícula





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Verificar a Existência de Proposições/Normas de mesma Natureza

Ação Realizada: Não Existem Proposições/Normas Similares à Proposição Apresentada

Próxima Fase: Aguardar Análise da Presidência na SGM (Ales Digital)

A(o) Secretaria Geral da Mesa,

Não existem Proposições ou Normas similares à Proposição apresentada.

Vitória, 31 de agosto de 2020.

**Adriana dos Santos Ferreira Franco Ribeiro**  
**Técnico Legislativo Sênior - 758625**

Tramitado por, Adriana dos Santos Ferreira Franco Ribeiro Matrícula 758625





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Aguardar Análise da Presidência na SGM (Ales Digital)

Ação Realizada: Tramitação Regular

Próxima Fase: Leitura da Proposição Principal

A(o) Plenário,

Para inclusão da presente Proposição no Expediente da próxima Sessão Plenária.

Vitória, 31 de agosto de 2020.

**Karla Queiroz De Oliveira**  
**Técnico Legislativo Sênior - 427281**

Tramitado por, Karla Queiroz De Oliveira Matrícula 427281





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Leitura da Proposição Principal

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Registro da Proposição Principal

A(o) Supervisão de Registro e Tramitação Legislativa - DIPROL,

**Após o cumprimento do artigo 120 do Regimento Interno, às Comissões de Justiça, de Segurança e de Finanças.**

Vitória, 1 de setembro de 2020.

**Lilian Borges Dutra**  
**Técnico Legislativo Júnior - 912705**

Tramitado por, Lilian Borges Dutra Matrícula 912705





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Registro da Proposição Principal

Ação Realizada: Análise

Próxima Fase: Elaboração de Estudo de Técnica

A(o) Diretoria da Redação,

ÀDR para elaboração de estudo de técnica.

Vitória, 1 de setembro de 2020.

**ANTONIO DANIEL AGRIZZI**  
**Técnico Legislativo Sênior - 682246**

Tramitado por, ANTONIO DANIEL AGRIZZI Matrícula 682246





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Elaboração de Estudo de Técnica

Ação Realizada: Análise

Próxima Fase: Elaboração de Parecer Técnico na Procuradoria Geral

A(o) Procuradoria Geral,

Vitória, 2 de setembro de 2020.

**Ayres Dalmásio Filho**  
**Técnico Legislativo Sênior - 416048**

Tramitado por, Ayres Dalmásio Filho Matrícula 416048





**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

**DIRETORIA DE REDAÇÃO – DR  
ESTUDO DE TÉCNICA LEGISLATIVA**

Visando adequar o Projeto de Lei nº 468/2020 à técnica legislativa, às normas gramaticais, ao Manual de Normas de Redação Legislativa da Ales, publicado no DPL de 27.11.2015, e ao disposto na Lei Complementar Federal nº 95/1998, alterada pela Lei Complementar Federal nº 107/2001, esta DR sugere as modificações abaixo, em destaque ao texto da matéria, que deverão ser acolhidas por ocasião da extração de autógrafos.

**“PROJETO DE LEI Nº 468/2020**

Dispõe sobre a criação dos Programas “Criança Consciente” e “Adolescente Consciente”, com fins de informação e prevenção a violências e abusos sofridos por crianças e adolescentes.

**A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

**DECRETA:**

**Art. 1º** Esta Lei institui, em âmbito estadual, os Programas “Criança Consciente” e “Adolescente Consciente”, com o intuito de instruir crianças e adolescentes sobre seus direitos velados pela Constituição Federal e por meio da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), conscientizar sobre as formas de violências e abusos que possam sofrer ou presenciar e como proceder quando tal violação ocorrer.

**Art. 2º** Os Programas se diferem unicamente pela faixa etária de abrangência, sendo que o Programa “Criança Consciente” abrange crianças de 0 (zero) a 12 (doze) anos incompletos e o Programa “Adolescente Consciente” abrange adolescentes de 12 (doze) a 18 (dezoito) anos (idades pré-estabelecidas pelo art. 2º da Lei nº 8.069, de 1990).

**§ 1º** Cada Programa irá abordar de formas diferentes, de acordo com seu público, os seguintes assuntos:

- I** - violência física;
- II** - violência psicológica;
- III** - abuso sexual (intrafamiliar e extrafamiliar);
- IV** - exploração sexual;
- V** - sexting;





**ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

**VI - bullying;**

**VII - cyberbullying.**

**§ 2º** Todos os temas citados no § 1º serão abordados com cunho estritamente informativo e educacional, com linguagem entendível e apropriada para a faixa etária destinada por cada Programa.

**Art. 3º** Os Programas se utilizarão de meios de mídias diversos como cartilhas, ilustrações, palestras, animações ou quaisquer outros meios que se fizerem necessários e eficazes para o seu desempenho.

**Parágrafo único.** Os Programas deverão, ao longo do desenvolvimento de qualquer material ou conteúdo, ter opinião comprovada de no mínimo 3 (três) especialistas em educação e saúde da criança e do adolescente, como Pedagogos, Psicólogos, Educadores e quantos outros especialistas se fizerem necessários para garantir a sua eficácia e aplicabilidade.

**Art. 4º** Os Programas deverão ser inseridos em todas as escolas públicas estaduais do Estado do Espírito Santo, com metodologia a ser decidida pela respectiva Secretaria de Educação.

**Art. 5º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Sala das Sessões, 28 de agosto de 2020.

**Pr. MARCOS MANSUR  
Deputado Estadual – PSDB**

Em 02 de setembro de 2020.

***Wanderson Melgaço Macedo***  
***Diretor de Redação – DR***

Cristiane/Ayres/Ernesta  
ETL n° 420/2020





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Elaboração de Parecer Técnico na Procuradoria Geral

Ação Realizada: Preparar Parecer

Próxima Fase: Encaminhamento para parecer técnico na Diretoria da Procuradoria

A(o) Diretoria da Procuradoria,

Para elaboração de parecer técnico, nos termos do artigo 3º, inciso XX, da Lei Complementar nº 287/04, no Projeto de Lei Nº 468/2020, pelo Sr. Procurador Valmir Castro Alves, designado na Setorial Legislativa, com observância do art. 16 do Ato da Mesa nº 964/2018. (Portaria PGALES Nº 03/2018, publicada no DPL de 17 de agosto de 2018)

Vitória, 9 de setembro de 2020.

**Lucas Faria Alves**  
**Técnico Legislativo Sênior - 2153075**

Tramitado por, Lucas Faria Alves Matrícula 2153075





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Encaminhamento para parecer técnico na Diretoria da Procuradoria

Ação Realizada: Distribuir

Próxima Fase: Distribuição da Proposição ao Procurador para elaboração de parecer

A(o) Diretoria da Procuradoria,

Para elaboração de parecer técnico, nos termos do artigo 3º, inciso XX, da Lei Complementar nº 287/04, no Projeto de Lei Nº 468/2020, pelo Sr. Procurador Valmir Castro Alves

Vitória, 9 de setembro de 2020.

**Valmir Castro Alves**  
**Procurador Adjunto - 1579162**

Tramitado por, Guilherme Rodrigues Matrícula 778066





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Distribuição da Proposição ao Procurador para elaboração de parecer

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Devolução da Proposição com Parecer Elaborado

A(o) Diretoria da Procuradoria,

PT

Vitória, 15 de setembro de 2020.

**Valmir Castro Alves**  
**Procurador Adjunto - 1579162**

Tramitado por, Marta Goretti Marques Matrícula 663695





## DIRETORIA DA PROCURADORIA PARECER TÉCNICO

### PROJETO DE LEI Nº. 468/2020

**Autor: Deputado Pr. Marcos Mansur**

**Ementa:** “Dispõe sobre a criação dos Programas “Criança Consciente” e “Adolescente Consciente”, com fins de informação e prevenção a violências e abusos sofridos por crianças e adolescentes”.

### I - RELATÓRIO

Cuida-se nestes autos da emissão de parecer, quanto à constitucionalidade, juridicidade, legalidade e técnica legislativa da proposição de iniciativa do Senhor Deputado Pr. Marcos Mansur, cujo conteúdo, em síntese, “Dispõe sobre a criação dos Programas “Criança Consciente” e “Adolescente Consciente”, com fins de informação e prevenção a violências e abusos sofridos por crianças e adolescentes”.

A matéria foi protocolada no dia 29/08/2019 e, lida na Sessão Ordinária do dia 01/09/2020. Não consta dos autos, publicação no Diário do Poder Legislativo, o que deve ser providenciado pelo setor competente.

Agora, em atendimento à solicitação da Procuradoria Geral, encaminhamos *Parecer Técnico*, onde consta um exame de constitucionalidade, juridicidade e legalidade, na forma do artigo 121 do Regimento Interno (Resolução nº 2.700/09).

É o relatório.





## II – FUNDAMENTAÇÃO

### DA ANÁLISE QUANTO AO ASPECTO DA JURIDICIDADE, CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE E TECNICA LEGISLATIVA.

Trata-se do Projeto de Lei nº 468/2020, que tem como escopo Instituir os Programas “Criança Consciente” e “Adolescente Consciente”, com fins de informação e prevenção a violências e abusos sofridos por crianças e adolescentes, nas escolas públicas do Estado do Espírito Santo.

Sob o prisma da constitucionalidade e legalidade, o Projeto de Lei ora analisado encontra obstáculo para tramitar normalmente, por conter vício de inconstitucionalidade formal. Nota-se nítida violação ao princípio da independência e harmonia dos poderes e ao princípio da reserva da administração, que é o corolário específico do Princípio da Separação dos Poderes (art. 2º da CF/88): “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

O Princípio da separação dos Poderes está bem delineado no brilhante voto do Ministro Sepúlveda Pertence, que abaixo colacionamos:

*“Processo legislativo dos Estados-Membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal.” (ADI 637, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 25-8-04, DJ de 1º-10-04).”*

Verifica-se, no caso em espécie, que o PROCESSO LEGISLATIVO encontra-se viciado quanto à iniciativa legislativa, tendo em vista que o projeto pretende estabelecer princípios e diretrizes na **criação de programa na rede pública de ensino, de informação e prevenção a violências e abusos sofridos por crianças e adolescentes, por meio “de mídias diversos como cartilhas, ilustrações, palestras, animações ou quaisquer outros meios que se fizerem necessários e eficazes para o desempenho dos mesmos”**. Matéria essa de competência do



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO <i>ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</i></p>	PROJETO DE LEI Nº 468/ 2020	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

Chefe do Poder Executivo Estadual, pois a aplicação de tal programa depende de diversas ações de órgãos desse Poder.

Assim sendo, por simetria constitucional ao art. 61, § 1º, inciso II, “a” e “b” da Constituição Federal, a presente Propositura invade a esfera privativa do Governador do Estado, prevista no *art. 63, parágrafo único, incisos III e VI da Constituição do Estado do Espírito Santo, verbis:*

***Constituição do Estado do Espírito Santo:***

***“Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, satisfeitos os requisitos estabelecidos nesta Constituição.***

***Parágrafo único - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:***

***III - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;***

***(...)***

***VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo”.***

Demais disso, a propositura constante no referido Projeto, fere substancialmente outro dispositivo da Carta Estadual, em especial o que prescreve o **Art. 91, inciso I**, a seguir descrito:

***“Art. 91. – Compete privativamente ao Governador do Estado:***

***I – exercer com auxílio dos secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;***

Vê-se aqui, que o constituinte reservou a iniciativa de projeto de lei referente atribuições dos órgãos do Poder Executivo ao chefe da administração pública, a quem compete o exercício da direção superior com o apoio dos Secretários de Estado.





Assim, fica claro que a criação de programa ou política pública estadual concernente a esse tema, vincula a competência institucional do Poder Executivo para sua aplicação e manutenção, tendo em vista que tal programa prevê diversas atividades que dependem de recursos e de ações articuladas entre órgãos Públicos e Secretarias de Estado.

Para melhor ilustrar, colaciono alguns artigos do Projeto que evidenciam a necessidade do apoio de órgãos e Secretarias de Estado:

**Art. 1º** Esta Lei institui, em âmbito estadual, os Programas “Criança Consciente” e “Adolescente Consciente”, com o intuito de instruir crianças e adolescentes sobre seus direitos velados pela Constituição Federal e por meio da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), conscientizar sobre as formas de violências e abusos que possam sofrer ou presenciar e como proceder quando tal violação ocorrer. [...]

**Art. 3º** Os Programas se utilizarão de meios de mídias diversos como cartilhas, ilustrações, palestras, animações ou quaisquer outros meios que se fizerem necessários e eficazes para o seu desempenho.

**Parágrafo único.** Os Programas deverão, ao longo do desenvolvimento de qualquer material ou conteúdo, ter opinião comprovada de no mínimo 3 (três) especialistas em educação e saúde da criança e do adolescente, como Pedagogos, Psicólogos, Educadores e quantos outros especialistas se fizerem necessários para garantir a sua eficácia e aplicabilidade.

**Art. 4º** Os Programas deverão ser inseridos em todas as escolas públicas estaduais do Estado do Espírito Santo, com metodologia a ser decidida pela respectiva Secretaria de Educação.





Corroborando os argumentos acima lançados, tem-se a diretriz do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, que conduz aos seguintes termos do precedente que segue:

*CONSTITUCIONAL ADIN - LEI Nº 2.111 DE 28/06/2001 DO MUNICÍPIO DE CONCEIÇÃO DA BARRA - AUTORIZAÇÃO AO EXECUTIVO PARA CONCESSÃO DE BOLSAS DE ESTUDO - ALUNOS CARENTES DE ENSINOS MÉDIO PROFISSIONALIZANTE E SUPERIOR - INFRINGÊNCIA DE À CARTA ESTADUAL (ARTS. 63, III, 173, E 154, I E II) - LEI MERAMENTE AUTORIZATIVA - INCONSTITUCIONALIDADE MANTIDA - ATIVIDADE LEGISLATIVA QUE INVADIR A ESFERA TÍPICA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - ATOS QUE INDEPENDEM DE QUALQUER OUTORGA LEGISLATIVA - VÍCIOS DE INICIATIVA (FORMAIS) POR OFENSA À COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO MATERIAL - CARTA ESTADUAL (173 e 174) - PRIORIDADE PARA O ENSINO PÚBLICO FUNDAMENTAL E PRÉ-ESCOLAR - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1 - Lei Municipal nº 2.111 de 28/06/2001, de Conceição da Barra/ES, que autoriza o Poder Executivo a conceder bolsas de estudo a alunos carentes que fazem curso técnico profissionalizante no segundo grau ou curso superior. 2. **ADIN em que se impugna o diploma legal em referência por ofensa aos arts. 63, III(IV), 173, e 154, I e II da Constituição Estadual, dispositivos que tratam, respectivamente, da competência legislativa privativa do Chefe do Executivo para dispor sobre a organização e as atribuições da Administrativa, da atuação prioritária dos Municípios no ensino fundamental e pré-escolar e da necessidade de prévia dotação orçamentária suficiente e autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias. Procedência.** 3 - Segundo precedentes do STF, o fato de a lei impugnada ser meramente autorizativa não lhe retira a característica de inconstitucionalidade, que a desqualifica pela raiz quando invade a esfera a administrativa alcançando atos ligados à atividade típica da Administração Pública. 4. **Vício formal que decorre da violação da iniciativa privativa para tratar da matéria referente à organização e atribuições do Poder Executivo** e porque sua regulamentação admite o tratamento mediante a expedição de simples decretos, **além de implementar programas sem estabelecer recursos para sua concessão.** 5. O diploma legislativo impugnado também afronta, materialmente, a Carta Estadual, tendo em vista que essa, em seus arts. 173 e 174, estabelece que os entes municipais atuarão prioritariamente no ensino público fundamental e pré-escolar e, na espécie, as bolsas de estudo beneficiam categorias de alunos de segundo grau e superior e, inclusive, de escolas privadas. 6. Julgado procedente o pedido de inconstitucionalidade. (grifamos)*





Vale mencionar que ao Poder Legislativo caberia intervir na gestão desses planos e projetos tão somente no momento da apreciação das leis orçamentárias, por intermédio da apresentação de Emendas.

Sendo assim, nota-se que a proposição em epígrafe, malgrado os elevados propósitos do autor, confronta com os ditames constitucionais acima citados.

Não há, pois, como contornar o obstáculo antedito, que assume as feições de uma típica *inconstitucionalidade formal*, cujos efeitos, não custa repetir, fulminam integralmente a proposição.

Diante do exposto, e nos termos das considerações aduzidas, opinamos pela **INCONSTITUCIONALIDADE** da proposição em exame, o que nos leva a sugerir a seguinte:

### III - CONCLUSÃO

Por fim, há de se concluir no sentido de que o **Projeto de Lei Nº 468/2020**, de autoria do **Deputado Estadual Pr. Marcos Mansur**, é **INCONSTITUCIONAL**, por existência de vício de inconstitucionalidade formal.

É como entendo

Assembleia Legislativa, em 14 de setembro de 2020.

**Valmir Castro Alves**  
**Procurador Adjunto**





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Devolução da Proposição com Parecer Elaborado

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Devolução da Proposição à Procuradoria Geral

A(o) Procuradoria Geral,

Sr. Procurador-Geral, encaminho o presente Processo Legislativo aos seus cuidados.

Vitória, 15 de setembro de 2020.

**Jose Arimathea Campos Gomes**  
**Procurador Adjunto - 430611**

Tramitado por, AMANDA LESSA MARTINS DE SOUZA EWALD Matrícula 1886466





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Devolução da Proposição à Procuradoria Geral

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Discussão Especial em 1ª Sessão

A(o) Plenário,

Encaminho o presente processo para tramitação regimental (art. 120), com pronunciamento desta Procuradoria, conforme manifestação que segue em anexo.

Vitória, 13 de outubro de 2020.

**Rafael Henrique Guimarães Teixeira de Freitas**  
**Procurador Geral (Ales Digital) - 1784572**

Tramitado por, Lucas Faria Alves Matrícula 2153075



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 468/2020	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

**PROJETO DE LEI Nº 468/2020**

**AUTOR(A):** Marcos Mansur

**EMENTA:** *Dispõe sobre a criação dos Programas “Criança Consciente” e “Adolescente Consciente”, com fins de informação e prevenção a violências e abusos sofridos por crianças e adolescentes.*

Trata-se do Projeto de Lei nº 468/2020, de iniciativa do(a) Exmo(a). Sr(a). Deputado(a) Marcos Mansur, encaminhado a esta Procuradoria Geral para análise, em atendimento ao disposto no art. 121 do Regimento Interno (Resolução Nº 2.700/2009).

Realizada a distribuição, o Sr. Procurador designado ofereceu Parecer Técnico a respeito da matéria (fls. 16/21), em conformidade ao artigo 3º, inciso XX, da Lei Complementar nº 287/04, e ao art. 16 do Ato da Mesa Nº 964/2018.

A título de complementação, é cabível nova análise a respeito do aspecto da constitucionalidade formal subjetiva. A Constituição Federal, assim, como a Constituição Estadual, asseguram a independência dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário respectivamente em seus arts. 2º e 17. Nenhum dos Poderes pode interferir no funcionamento de outro Poder sem estar amparado em regra constitucional, sob pena de violação do princípio da separação dos Poderes.

Com fundamento em tal princípio, a Constituição Federal, em algumas hipóteses, reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo a apenas algumas autoridades ou órgãos como forma de subordinar a eles a conveniência e a oportunidade da deflagração do debate legislativo em torno do assunto reservado. Neste prisma, estabelece a CF/1988, em seu art. 61, e a CE/1989, em seu art. 63, parágrafo único, as disposições normativas cuja iniciativa é de competência privativa do Chefe do Executivo.

Com efeito, as matérias relacionadas a funcionamento e a atribuições de órgãos do Poder Executivo devem estar inseridas em norma cuja iniciativa é



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 468/2020	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

reservada àquela autoridade. Inicialmente, cabe destacar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que as hipóteses de iniciativa reservada, por traduzirem matéria de exceção, não podem ser ampliadas por via hermenêutica, sob pena de ocasionar um esvaziamento da atividade legislativa autônoma no âmbito dos entes federados.

O objeto deste projeto, com exceção da previsão contida no seu art. 4º, em nada atinge o funcionamento e organização do Poder Executivo, o que conduz ao entendimento pela possibilidade de iniciativa parlamentar para tratar sobre o tema em foco. Isso porque não visa primordialmente a criação de atribuição a Secretaria do Governo do Estado, apenas estabelece um *programa*, ou seja, normas de diretrizes, vetores aptos a orientar uma política pública estadual.

Políticas públicas “[...] são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. [...] são metas coletivas conscientes e, como tais, um problema de direito público, em sentido lato”<sup>1</sup>.

Assim, as políticas públicas são as ações estatais - no caso brasileiro, nas escalas federal, estadual e municipal – destinadas ao atendimento às demandas da sociedade civil, as quais estão, muitas vezes, traçadas na própria Constituição Federal como normas programáticas, como é o caso do projeto em apreço.

Observa-se que somente restaria caracterizada a inconstitucionalidade formal se o projeto criasse, modificasse ou extinguisse qualquer atribuição institucional de algum órgão do Poder Executivo ou se interferisse em contratos celebrados exclusivamente pelo Poder Executivo. O Supremo Tribunal Federal vem se inclinando a permitir a iniciativa parlamentar para instituir políticas públicas<sup>2</sup>, desde

<sup>1</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. Direito Administrativo e Políticas Públicas. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 241.

<sup>2</sup> ARE 878911 - Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 468/2020	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

que não promova o redesenho de órgãos do Executivo, o que vem a ratificar a constitucionalidade desta proposição.

As recentes decisões dos Tribunais Superiores prestíam, sobretudo, a função legislativa, defendendo a iniciativa parlamentar. Se entendermos que todos os projetos de lei e leis, que, de alguma forma, interferem no orçamento são inconstitucionais, estaremos inviabilizando o poder de legislar concedido aos parlamentares. Assim, tem-se que a proposição não contém vício formal subjetivo, versando-se sobre matéria que não é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (art. 63, parágrafo único da Constituição Estadual). Portanto, é possível que o Deputado Estadual proponente inicie o presente processo legislativo, nos termos do disposto no art. 61 da CRFB/1988 e, por simetria, no art. 63 da CE/1989.

Os direitos fundamentais vinculam o Legislativo, que tem a obrigação até mesmo de editar leis que os promovam. Quando aplicada essa afirmação genérica ao caso específico dos direitos fundamentais sociais, cuja efetivação se dá por meio de políticas públicas, chega-se à conclusão de que o legislador tem não só a possibilidade, como até mesmo a obrigação de formular políticas governamentais que promovam tais direitos. Pode-se perfeitamente falar em um dever-poder de formular políticas públicas para a efetivação de direitos sociais.

Destarte, nos termos do que prevê o art. 8º, inciso XVI, da Lei Complementar Nº 287/2004, deixo de acolher as conclusões do parecer técnico, com base nos fundamentos ora apresentados, e opino conclusivamente no sentido da **constitucionalidade**, legalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 468/2020, com adoção da **emenda supressiva** consignada ao final da presente manifestação.

Por fim, registro que idêntico posicionamento jurídico foi adotado por esta Procuradoria no âmbito dos Projetos de Lei Nº 262/17, 364/17, 719/19, 101/20, 362/20, dentre outros.



 ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	PROJETO DE LEI Nº 468/2020	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

**Emenda Supressiva nº 1 ao Projeto de Lei nº 468/2020:**

- Fica suprimido o art. 4º do Projeto de Lei Nº 468/2020, renumerando-se os demais.

Em 13/10/2020.

**Rafael Henrique Guimarães Teixeira de Freitas**  
Procurador Geral





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Discussão Especial em 1ª Sessão

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Discussão Especial em 2ª Sessão

A(o) Plenário,

Vitória, 22 de Fevereiro de 2021.

**Marcus Fardin de Aguiar**  
**Diretor de Processo Legislativo (Ales Digital) - 1090311**

Tramitado por, Marcus Fardin de Aguiar Matrícula 1090311





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Discussão Especial em 2ª Sessão

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Discussão Especial em 3ª Sessão

A(o) Plenário,

Vitória, 23 de Fevereiro de 2021.

**Lilian Borges Dutra**  
**Técnico Legislativo Júnior - 912705**

Tramitado por, Lilian Borges Dutra Matrícula 912705





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Discussão Especial em 3ª Sessão  
Ação Realizada: Prosseguir  
Próxima Fase: Elaboração de Parecer nas Comissões

A(o) Diretoria das Comissões Parlamentares,

Vitória, 24 de Fevereiro de 2021.

**Lilian Borges Dutra**  
**Técnico Legislativo Júnior - 912705**

Tramitado por, Lilian Borges Dutra Matrícula 912705





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Elaboração de Parecer nas Comissões

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Envio da proposição à Coordenação das Comissões Permanentes

A(o) Coordenação Especial das Comissões Permanentes,

ÁCecp,

Para ciência e continuidade da tramitação na forma regimental.

Vitória, 24 de Fevereiro de 2021.

**Pedro Henrique Santos Barbosa**  
**Diretor de Comissões Parlamentares (Ales Digital) - 1623830**

Tramitado por, JOVANA DE FREITAS RODRIGUES CANGILIERI Matrícula 1466844





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Envio da proposição à Coordenação das Comissões Permanentes

Ação Realizada: Análise

Próxima Fase: Análise da Proposição para Emissão de Parecer(Justiça)

A(o) Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação,

Em cumprimento à distribuição desta proposição pelo Exmo. Senhor Presidente da ALES, Dep. Erick Musso, constante às fls. 08 dos autos, remeto a matéria de autoria do Dep. Pr. Marcos Mansur para análise e parecer das seguintes Comissões Permanentes:

1. de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação, na forma do art. 41 do Regimento Interno; (Visando instruir o(a) relator(a) designado(a), informo que o Senhor Procurador Geral, Rafael Henrique Guimarães Teixeira de Freitas, em seu despacho às fls. 24/27, deixou de acolher as conclusões do Parecer Técnico, colacionado às fls. 16/21).
2. de Segurança e Combate ao Crime Organizado, na forma do art. 54 do Regimento Interno;
3. de Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tomada de Contas, na forma do art. 42 do Regimento Interno.

Vitória, 26 de Fevereiro de 2021.

**Lara Maria Magalhães Bonjardim Silveira Serri**  
**Coordenador Especial das Comissões Permanentes (Ales Digital) - 1736426**

Tramitado por, Danielli Dias Marin Matrícula 918977





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Análise da Proposição para Emissão de Parecer(Justiça)

Ação Realizada: Avocar

Próxima Fase: Para Ciência e Emissão de Parecer

A(o) Gab. Dep. Fabrício Gandini,

Nos termos do art. 67, inciso VII do Regimento Interno, a presente proposição foi avocada para relatoria do **Dep. Gandini** na 03ª Reunião Ordinária Virtual Híbrida, realizada no dia 09/03/2021.

Vitória, 9 de Março de 2021.

**SERGIO MURILO FRANÇA DE SOUZA FILHO**  
**Supervisor da Comissão de Justiça (Ales Digital) - 1667720**

Tramitado por, SERGIO MURILO FRANÇA DE SOUZA FILHO Matrícula 1667720





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Para Ciência e Emissão de Parecer

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Para Providências (Comissão)

A(o) Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação,

De ordem do Exmo. Deputado Gandini, remeta-se o Projeto de Lei à Procuradoria desta Casa para elaboração de minuta de parecer, pela constitucionalidade, juridicidade, legalidade e boa técnica legislativa, nos termos do Parecer Técnico já elaborado.

Vitória, 12 de Março de 2021.

**Fabício Gandini**  
**Deputado Estadual -**

Tramitado por, Fabício Gandini Matrícula





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Para Providências (Comissão)

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Elaborar minuta de parecer (Procuradoria Geral)

A(o) Procuradoria Geral,

Conforme requerido pelo relator da matéria Dep. Gandini, segue processo para elaboração de minuta de parecer, nos termos do requerimento de fls. 34.

Vitória, 12 de Março de 2021.

**SERGIO MURILO FRANÇA DE SOUZA FILHO**  
**Supervisor da Comissão de Justiça (Ales Digital) - 1667720**

Tramitado por, SERGIO MURILO FRANÇA DE SOUZA FILHO Matrícula 1667720





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Elaborar minuta de parecer (Procuradoria Geral)

Ação Realizada: Preparar Parecer

Próxima Fase: Elaboração de Parecer pelo Procurador

A(o) Diretoria da Procuradoria,

Para elaboração da minuta de parecer da Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação, no presente Projeto de Lei nº 468/2020, pela Sra. Procuradora Sandra Maria Cuzzuol Lora, designada na Setorial Legislativa, com observância do art. 17, §1º, do Ato da Mesa nº 964/2018.

(Portaria PGALES Nº 03/2018, publicada no DPL de 17 de agosto de 2018)

Vitória, 15 de Março de 2021.

**Lucas Faria Alves**  
**Técnico Legislativo Sênior - 2153075**

Tramitado por, Lucas Faria Alves Matrícula 2153075





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Elaboração de Parecer pelo Procurador

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Distribuição da Proposição ao Procurador para elaboração de parecer

A(o) Diretoria da Procuradoria,

Para elaboração da minuta de parecer da Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação, no presente Projeto de Lei nº 468/2020, pela Sra. Procuradora Sandra Maria Cuzzuol Lora, designada na Setorial Legislativa, com observância do art. 17, §1º, do Ato da Mesa nº 964/2018.

Vitória, 15 de Março de 2021.

**Sandra Maria Cuzzuol Lora**  
**Procurador -**

Tramitado por, Marta Goretti Marques Matrícula 663695





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Distribuição da Proposição ao Procurador para elaboração de parecer

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Devolução da Proposição com Parecer Elaborado

A(o) Diretoria da Procuradoria,

CJ

Vitória, 18 de Março de 2021.

**Guilherme Rodrigues**  
**Técnico Legislativo Sênior - 778066**

Tramitado por, Guilherme Rodrigues Matrícula 778066





## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA,** **SERVIÇO PÚBLICO E REDAÇÃO**

### **PROJETO DE LEI Nº. 468/2020**

**Autor: Deputado Pr. Marcos Mansur**

**Ementa:** “Dispõe sobre a criação dos Programas “Criança Consciente” e “Adolescente Consciente”, com fins de informação e prevenção a violências e abusos sofridos por crianças e adolescentes”.

### **1 – Relatório**

Trata-se do Projeto de Lei nº 468/20 de iniciativa do Deputado Pr. Marcos Mansur, cujo conteúdo, em síntese, “Dispõe sobre a criação dos Programas “Criança Consciente” e “Adolescente Consciente”, com fins de informação e prevenção a violências e abusos sofridos por crianças e adolescentes”.

A matéria foi protocolada no dia 29/08/2019 e, lida na Sessão Ordinária do dia 01/09/2020. Não consta dos autos, publicação no Diário do Poder Legislativo, o que deve ser providenciado pelo setor competente.

A Diretoria de Redação apresentou o estudo de Técnica Legislativa de Fls. 11/12, o qual acolhemos.

Em seguida, a matéria baixou à Procuradoria, onde recebeu parecer pela inconstitucionalidade (fls. 16/21), parecer este não acolhido pela Procuradoria Geral desta Casa, que opinou pela sua constitucionalidade, desde que adotada a emenda supressiva ao art. 4º do projeto (fls. 24/27).





Após, vem a esta Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação, com o fim de elaboração de parecer para efeito de análise da sua constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa empregada em sua feitura, conforme dispõe o dispositivo do art. 41, inciso I, da Resolução 2.700/2009 (Regimento Interno desta Augusta Assembleia Legislativa).

É o relatório.

## 2. PARECER DO RELATOR

### 2.1 DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL

A inconstitucionalidade formal verifica-se quando há algum vício no processo de formação das normas jurídicas. Vale dizer, é o vício decorrente do desrespeito de alguma norma constitucional que estabeleça o modo de elaboração das normas jurídicas.

Assim, a inconstitucionalidade formal pode decorrer da inobservância da competência legislativa para a elaboração do ato (inconstitucionalidade formal orgânica: competência da União, Estados e Municípios) ou do procedimento de elaboração da norma.

A Constituição Federal divide a competência entre as pessoas jurídicas com capacidade política: União (artigos 21 e 22); Municípios (artigos 29 e 30); e Estados (artigo 25 – competência residual ou remanescente).

Como ressaltado anteriormente, a propositura em questão tem por finalidade instituir **“Programas “Criança Consciente” e “Adolescente Consciente”, com fins de informação e prevenção a violências e abusos sofridos por crianças e adolescentes”**.



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 468/2020	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

Verifica-se, assim, que as normas constantes do projeto são destinadas aos estabelecimentos estaduais de ensino do Estado do Espírito Santo.

Na divisão de competência estabelecida pela Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, inc. XXIV da CF). Logo, a competência do Estado quanto ao tema educação se restringe à competência suplementar (art. 24, inc. IX da CF).<sup>1 2</sup>

Trata-se, assim, de competência concorrente, em que a União fixa as normas gerais sobre Educação, enquanto os Estados e o Distrito Federal ocupar-se-ão das especificidades, os modos e os meios de se implementar o disposto na legislação federal.

De forma que, havendo Lei Federal dispendo sobre normas gerais, poderão os Estados e o Distrito Federal, em exercício de sua competência suplementar, preencher os vazios da lei federal, a fim de afeiçoá-las às peculiaridades locais (art. 24, § 2º da CF).<sup>3</sup>

Em relação ao tema educação, a norma geral de que trata o assunto é a Lei nº. 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Já o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024) foi estabelecido pela Lei nº. 13.005/2014. No Estado do Espírito Santo, o Plano Estadual de Educação (PEE) foi aprovado pela Lei nº. 10.382/2015.

<sup>1</sup> Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
(...)  
XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

<sup>2</sup> Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:  
(...)  
IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

<sup>3</sup> Art. 24, § 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 468/2020	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

Portanto, não há norma geral da União que trate do assunto; assim, não há impedimento a que o Estado do Espírito Santo estabeleça a sua política pública a respeito do tema.

Merece menção texto do parecer do renomado mestre **IVES GANDRA DA SILVA MARTINS<sup>4</sup>** que adotou o entendimento, segundo o qual, inexistente hierarquia quando se trata de competência comum (competência de atribuições e legislativa) entre os entes da federação (União, Estados, DF e Municípios), de maneira a conferir o caráter constitucional da exação em foco. Vejamos:

Na competência comum, isto é, na competência de atribuições e legislativa, todos os entes federativos podem atuar, cuidando, portanto, o constituinte, de "esferas" de competência e não de "níveis" de competência. Há, portanto, a mesma hierarquia legislativa.

**Nenhuma restrição foi colocada a seu exercício. Nem mesmo o § único, na nova redação da E.C. 53/06, introduziu qualquer limitação hierárquica, pois cuida de que a lei complementar, ainda não produzida, será para regular tão somente a COOPERAÇÃO e não a HIERARQUIZAÇÃO ou dependência de uma entidade a outra.**

Nas matérias definidas no texto constitucional podem as entidades federativas agir livremente, não havendo, pois, qualquer espécie de barreira a seu exercício ou de subordinação de uma a outra entidade federativa. Todas são iguais, justificando seu exercício sempre que o interesse público o imponha <sup>18</sup>.

(negritei)

Logo, podemos concluir que pode o Estado do Espírito Santo legislar acerca de uma política/campanha de conscientização sobre brincadeiras de potencial lesão ofensiva física no Sistema de Ensino Público e Privado.

Superada a questão da competência legislativa, passa-se à análise da inconstitucionalidade formal propriamente dita, que decorre da inobservância do devido processo legislativo. Neste ponto, deve-se verificar

<sup>4</sup> Parecer publicado no link <http://www.gandramartins.adv.br/parecer/detalhe/id/PA00442> que cita como fonte: Revista Dialética de Direito Tributário, n. 200, maio/2012, p. 110-131; Revista dos Tribunais, vol. 919, maio/2012, p. 403-439.





se existe vício no procedimento de elaboração da norma, seja na fase de iniciativa (vício formal subjetivo), seja em fases posteriores (vício formal objetivo).

Analisemos o aspecto da **inconstitucionalidade formal subjetiva**. A Constituição Federal, assim, como a Constituição Estadual, asseguram a independência dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário respectivamente em seus arts. 2º e 175. Com efeito, nenhum dos Poderes pode interferir no funcionamento do outro sem estar amparado em regra constitucional, sob pena de violação do princípio da separação dos Poderes.

No que tange a iniciativa, não vislumbramos inconstitucionalidade na presente propositura, de maneira a descaracterizar eventual ofensa ao art. 61, inciso II, alínea 'a', da Constituição da República que, em razão do princípio da simetria, deve ser observado no âmbito estadual.

As hipóteses previstas na Constituição Federal de iniciativa reservada do Presidente da República, pelos princípios da simetria da separação de Poderes, devem ser observadas em âmbito estadual, distrital e municipal, ou seja, referidas matérias terão de ser iniciadas pelos chefes do executivo (Governadores dos Estados e do Distrito Federal e Prefeitos), sob pena de se configurar inconstitucionalidade formal subjetiva.

Nesse sentido, *“processo legislativo dos Estados-Membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos Poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal”* (ADI 637. Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 25.08.2004).

<sup>5</sup> Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.  
Art. 17. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.





É importante frisar ser notório que o Supremo Tribunal Federal entende que leis de iniciativa parlamentar que interferem na organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo, e que criam, modificam ou extinguem a infraestrutura e atribuições das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo, são inconstitucionais por ofensa ao art. 61, § 1º, inciso II, alínea 'a' da Constituição da República, e, por simetria, ao art. 63, parágrafo único, incisos III e VI, da Constituição Estadual.

Nesse sentido, importante verificar a jurisprudência do Excelso Pretório acerca do tema:

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. Constitucional. Representação de inconstitucionalidade de lei municipal em face de Constituição Estadual. Processo legislativo. Normas de reprodução obrigatória. Criação de órgãos públicos. Competência do Chefe do Poder Executivo. Iniciativa parlamentar. Inconstitucionalidade formal. Precedentes. 1. A orientação deste Tribunal é de que as normas que regem o processo legislativo previstas na Constituição Federal são de reprodução obrigatória pelas Constituições dos Estados-membros, que a elas devem obediência, sob pena de incorrerem em vício insanável de inconstitucionalidade. 2. **É pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos públicos, haja vista que essa matéria é afeta ao Chefe do Poder Executivo.** 3. Agravo regimental não provido. (RE 505476 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 21/08/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 05-09-2012 PUBLIC 06-09-2012) (original sem destaque)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. **Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas.** Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 2329, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe-116 DIVULG 24-06-2010 PUBLIC 25-06-2010 EMENT VOL-02407-01 PP-00154





LEXSTF v. 32, n. 380, 2010, p. 30-42 RT v. 99, n. 900, 2010, p. 143-150)  
(original sem destaque)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. **A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo** (art. 61, § 1º, II, e e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada. (ADI 2857, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe-152 DIVULG 29-11-2007 PUBLIC 30-11-2007 DJ 30-11-2007 PP-00025 EMENT VOL-02301-01 PP-00113) (original sem destaque)

Neste contexto, em que pese a jurisprudência supracitada, entende-se que não se amolda à presente proposição.

Vale dizer, não há inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, por entender que o objeto em análise não se enquadra nos precedentes do Supremo Tribunal Federal mencionados acima.

Cumpre-nos responder à seguinte indagação: o objeto do presente projeto de lei, de fato, interfere na estrutura e na intimidade do Poder Executivo a ensejar a aplicação dos precedentes citados anteriormente.

Entende-se que a resposta é negativa, objeto deste projeto **em nada atinge o funcionamento e organização do Poder Executivo**, de maneira a entender pela constitucionalidade da iniciativa parlamentar para tratar sobre o tema em foco.

É forçoso repetir que o tema versado no presente projeto de lei não se insere no âmbito de iniciativa reservada de qualquer autoridade ou



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 468/2020	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

órgão, nem mesmo do Chefe do Executivo, uma vez que não cria atribuições, mas somente estabelece diretrizes, princípios de política pública.

Nesse sentido, como a proposição visa a promover uma política pública estadual, analisemos de maneira mais aprofundada a questão da iniciativa nesses casos.

Nesse sentido, Maria Paula Dallari Bucci, definiu políticas públicas como sendo:

programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Políticas públicas são metas coletivas conscientes e, como tais, um problema de direito público, em sentido lato.<sup>6</sup>

Assim, as políticas públicas são as ações estatais - no caso brasileiro, nas escalas federal, estadual e municipal – destinadas ao atendimento às demandas da sociedade civil.

A questão controvertida, então, está em saber se é passível ao Legislativo iniciar projetos de lei que instituam políticas públicas como ocorre no presente projeto, ou se trata de iniciativa privativa do Poder Executivo.

Nesse sentido, deve-se ressaltar que as hipóteses constitucionais de iniciativa privativa formam um rol taxativo. Configuram a exceção, devendo, portanto, serem interpretadas de forma restritiva, sob pena de se esvaziar a atividade legislativa das Assembleias. Essa é a posição pacificada do Supremo Tribunal Federal, *verbis*:

A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. *Direito Administrativo e Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 241.

<sup>7</sup> STF, Pleno, ADI-MC nº 724/RS, Relator Ministro Celso de Mello, DJ de 27.4.2001.





Da mesma forma, o Supremo Tribunal Federal entende que não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo a lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos, nem do regime jurídico de servidores públicos:

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. **Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias.** 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.<sup>8</sup>  
(original sem destaque)

Agravo regimental no recurso extraordinário. Lei de iniciativa parlamentar a instituir programa municipal denominado "rua da saúde". Inexistência de vício de iniciativa a macular sua origem. 1. A criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. 2. Inviável a análise de outra norma municipal para aferição da alegada inconstitucionalidade da lei. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.<sup>9</sup>

Decisão Trata-se de Recurso Extraordinário interposto interposto pelo PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SOROCABA e de Recurso Extraordinário adesivo interposto pela CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA, ambos com fundamento no art. 102, III, "a", da Constituição Federal, em face de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo assim ementado (fls. 152-153, Vol. 2): "I. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE ORIGEM PARLAMENTAR QUE INSTITUIU PROGRAMA DE EDUCAÇÃO E CONSCIENTIZAÇÃO NO TRÂNSITO DENOMINADO 'FAIXA VIVA' NO MUNICÍPIO DE SOROCABA. II. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL, APENAS NO TOCANTE AO ARTIGO 3º DA REFERIDA NORMA, QUE EFETIVAMENTE CRIAVA –

<sup>8</sup> STF. ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016.

<sup>9</sup> STF. RE 290549 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 28/02/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-064 DIVULG 28-03-2012 PUBLIC 29-03-2012.





PARA PEDESTRES E CONDUTORES – DEVERES INEXISTENTES EM LEGISLAÇÃO E REGULAMENTAÇÕES FEDERAIS, EM OFENSA À COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA DE TRÂNSITO. III. NÃO OCORRÊNCIA, TODAVIA, DE OFENSA À REGRA DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. NORMA DE CARÁTER GERAL E ABASTRATO QUE APENAS ESTABELECEU OBJETIVOS E DIRETRIZES PARA O REFERIDO PROGRAMA, DEIXANDO A CARGO DO PODER EXECUTIVO SUA REGULAMENTAÇÃO E CONCRETIZAÇÃO. IV. INEXISTÊNCIA, ADEMAIS, DE VÍCIO DE INICIATIVA, POR TRATAR-SE O ROL DE INICIATIVAS LEGISLATIVAS RESERVADAS AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DE MATÉRIA TAXATIVAMENTE DISPOSTA NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. V. AUSÊNCIA, POR FIM, DE OFENSA À REGRA CONTIDA NO ARTIGO 25 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO. A GENÉRICA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA A EXISTÊNCIA DE VÍCIO DE CONSTITUCIONALIDADE DA LEI NO EXERCÍCIO ORÇAMENTÁRIO EM QUE APROVADA. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. VI. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE, CASSADA A LIMINAR DEFERIDA."(grifo nosso) No apelo extremo do Prefeito do Município de Sorocaba alega-se, com fundamento no art. 102, III, "a", da Constituição, violação aos arts. 2º; 29; 61, § 1º c/c 84, III; 63, I; e 84, II. (...) Aduz que a Lei 10.446/2013, do Município de Sorocaba, afronta o princípio da separação dos poderes, haja vista competir privativamente ao Chefe do Poder Executivo local a iniciativa de leis sobre criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública. Por sua vez, a Câmara Municipal de Sorocaba/SP, apresentou contrarrazões e Recurso Extraordinário adesivo requerendo, respectivamente, o desprovemento do Recurso Extraordinário interposto pelo Município de Sorocaba e a anulação do acórdão recorrido na parte em que declarou a inconstitucionalidade do art. 3º e incisos da Lei Municipal 10.446, de 2 de maio de 2013, ao argumento de que a matéria tratada na referida norma não exige iniciativa privativa do Prefeito para a deflagração do seu processo legislativo, tampouco viola a competência exclusiva da União para legislar sobre trânsito. É o relatório. Decido. O Tribunal de origem ao apreciar ação direta de inconstitucionalidade estadual proposta pelo Chefe do Poder Executivo Municipal em face da Lei 10.446/2013, que instituiu o Programa de Trânsito "Faixa Viva", julgou-a parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º e seus respectivos incisos ao fundamento de afronta à competência exclusiva da União para legislar sobre trânsito, nos termos do art. 22, XI, da Constituição Federal. O referido dispositivo declarado inconstitucional assim dispõe: "Art. 3º O Programa de Trânsito 'Faixa Viva' de que trata esta Lei, estabelece, entre outras, as seguintes ações: I - ao pedir a prioridade na travessia em faixa sem semáforo, o pedestre





deve, ainda na calçada, estender o braço com a palma da mão virada para os automóveis. A travessia só deve ser feita quando os carros pararem; II - ao avistar um pedestre solicitando a preferência na travessia, os motoristas, por sua vez, devem agir como se o semáforo estivesse no sinal amarelo e acompanhar a movimentação dos outros veículos pelo retrovisor ." Feitas essas considerações iniciais, passo à análise do Recurso Extraordinário interposto pelo Prefeito do Município de Sorocaba. O apelo não logra êxito. As razões expostas no acórdão impugnado para afastar a alegação de inconstitucionalidade da Lei 10.446/2013 por vício de iniciativa e invasão de competência, se alicerçam nos seguintes fundamentos (fls. 160 -165, Vol. 5): "5. A lei debatida, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre a instituição de programa de conscientização no trânsito intitulado 'Faixa Viva', que visa, conforme sua exposição de motivos (fls. 69), 'fomentar a educação no trânsito e, deste modo, contribuir para a redução do quantitativo de acidentes envolvendo transeuntes. Outro objetivo é promover o cumprimento do que especifica o Código de Trânsito Brasileiro, principalmente em seus artigos 70, 214 e 254[4]'. **Não entendo, assim, que a instituição do referido programa municipal de conscientização no trânsito, em termos gerais e abstratos, constitua questão de política de governo ou ato concreto de gestão, inexistindo ofensa material à regra da separação dos poderes ou vício formal de invasão a iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Embora a referida lei adote a nomenclatura de programa, o que faz, em realidade, é dispor em termos gerais, criando apenas objetivos, diretrizes e parâmetros para a delimitação de uma política pública permanente sobre a instituição de campanha de conscientização no trânsito, atendendo, ademais, à peculiaridade local do município, que enfrenta altos índices de acidentes envolvendo transeuntes, conforme é possível aduzir da mencionada exposição de motivos. A norma atacada não criou cronogramas rígidos para a implementação do referido programa, nem versou sobre o modo como eles deveriam ser concretizados, reservando ao Poder Executivo a prerrogativa de levar a efeito o cumprimento da norma editada, de acordo com suas capacidades orçamentárias, de pessoal e de execução podendo ainda regula-la por meio de provisões especiais, com respaldo no seu poder regulamentar. Limitou-se o texto impugnado, portanto, a estabelecer diretrizes e objetivos no tocante à instituição do referido programa educativo. Não se verifica, dessa forma, caráter de ato de gestão, ou a necessária concretude no ato normativo impugnado, elementos que seriam idôneos a justificar a declaração de inconstitucionalidade, por ofensa à regra da separação dos poderes.** Assim, nada mais fez a Câmara Municipal de Sorocaba do que exercer sua regular competência legislativa para tratar, de forma abstrata e geral,





de assuntos de interesse local, nos termos do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal 6. Tampouco invade a norma impugnada matéria cuja iniciativa legislativa seja reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 24, parágrafo 2º, da Constituição do Estado de São Paulo. A regra estabelecida no caput do referido artigo é a da iniciativa concorrente entre os membros ou comissões da Assembleia Legislativa, o Governador do Estado, o Tribunal de Justiça e os cidadãos ressalvados os casos em que, de forma taxativa, a iniciativa legislativa seja reservada exclusivamente a algum deles, em razão da matéria. **A lei impugnada não cria ou extingue cargos, funções ou empregos públicos, e não fixa a respectiva remuneração; não cria ou extingue Secretarias e órgãos da Administração Pública; e, finalmente, não dispõe sobre servidores públicos ou sobre militares, e tampouco sobre os respectivos regimes jurídicos. Inexiste, portanto, ofensa às iniciativas legislativas constitucionalmente reservadas ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 24, parágrafo 2º da Constituição Bandeirante. Ainda que a referida lei implique a criação de gastos ao Poder Executivo, tal fato, por si só, não afasta a possibilidade de que a Câmara inicie o processo legislativo municipal. Com efeito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal rechaça a tese de que qualquer projeto de lei que implique a geração de gastos à Administração Pública restaria adstrito à iniciativa do Chefe do Poder Executivo: 'Ao contrário do afirmado pelo requerente, a lei atacada não cria ou estrutura qualquer órgão da Administração Pública local. Não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em 'numerus clausus', no artigo 61 da Constituição do Brasil --- matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes'.** (...) Por fim, o aresto impugnado encontra-se em conformidade com a jurisprudência fixada por esta CORTE no julgamento do RE 878.911-RG, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tema 917 da Repercussão Geral, em que se fixou a seguinte tese: **Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos** (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal). O julgado recebeu a seguinte ementa: "Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. Não usurpa a competência privativa do chefe





do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido." (...) Como se vê, o referido dispositivo da lei sorocabana tem por escopo a prescrição de diretivas de cunho educacional, com vistas a padronizar a forma de utilização, com segurança, da faixa de pedestres, e, assim, evitar acidentes, em defesa da saúde pública. Contempla, assim, matéria de interesse local de atribuição dos Municípios, bem como de competência suplementar a dos demais entes da Federação, em estrita conformidade como disposto no art. 30, I e II, da Constituição Federal. Cabe ressaltar que não há na norma impugnada a instituição de obrigações, mas de ações integrantes do Programa de Trânsito "Faixa Viva", de conteúdo restrito a competência administrativa comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios de estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito, nos termos do art. 23, XII, da Carta da República. (...) Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, NEGO SEGUIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO do Prefeito do Município de Sorocaba e DOU PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO da Câmara Municipal de Sorocaba para julgar totalmente improcedente a ação direta de inconstitucionalidade. À Secretaria Judiciária para incluir a CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA também como recorrente. Publique-se. Brasília, 16 de agosto de 2018. Ministro Alexandre de Moraes Relator Documento assinado digitalmente<sup>10</sup>

Com efeito, a criação de uma política pública a ser inserida nas atribuições já fixadas para um órgão já existente não invade a competência privativa do Chefe do Executivo. Trata-se, ao revés, de criar um direcionamento para assegurar a efetivação de direitos constitucionalmente assegurados, como é o caso do **direito constitucional à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária,**

<sup>10</sup> STF. RE 835101, Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES, julgado em 16/08/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-170 DIVULG 20/08/2018 PUBLIC 21/08/2018 REPUBLICAÇÃO: DJe-173 DIVULG 22/08/2018 PUBLIC 23/08/2018.



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 468/2020	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

**além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão<sup>11</sup>.**

Ora, os direitos fundamentais vinculam o Legislativo, que tem a obrigação até mesmo de editar leis que os promovam. Quando aplicada essa afirmação genérica ao caso específico dos direitos fundamentais, cuja efetivação se dá por meio de políticas públicas, chega-se à conclusão de que o legislador tem não só a possibilidade, como até mesmo a obrigação de formular políticas governamentais que promovam tais direitos. Pode-se perfeitamente falar em um dever-poder de formular políticas públicas para a efetivação de direitos fundamentais.

Nesse mesmo sentido, BUCCI afirma ser relativamente tranquila a ideia de que as grandes linhas das políticas públicas, as diretrizes, os objetivos, são opções políticas que cabem aos representantes do povo, e, portanto, ao Poder Legislativo, que as organiza sob a forma de leis.

Assim, se levarmos em conta o fato de que a iniciativa parlamentar é a regra – e sua vedação, a exceção –, cumulada com a vinculação que os direitos sociais têm em relação ao próprio legislador, é possível sustentar uma interpretação que não retire do Legislativo a iniciativa de projetos de lei sobre formulação de políticas públicas.

Neste sentido, visando sanar qualquer Inconstitucionalidade futura, deve ser adotada uma emenda supressiva ao art. 4º da proposição.

Após as reflexões supra, conclui-se que o projeto em apreço não contém vício formal subjetivo, sendo de iniciativa de deputado, e versando sobre matéria que não é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo

<sup>11</sup> CF. Art. 227 - É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 468/2020	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

(art. 63, parágrafo único da Constituição Estadual). Portanto, apresentar-se-á plenamente possível que o Deputado Estadual proponente **inicie o presente processo legislativo** nos termos do disposto no art. 61 da CRFB/1988 e, por simetria, no art. 63 da CE/1989.

Constatada a competência legislativa do Estado do Espírito Santo e a iniciativa parlamentar para apresentar o presente projeto de lei, não há falar em vício de inconstitucionalidade formal orgânica e em vício formal subjetivo.

No tocante à espécie normativa adequada, a matéria não se amolda às hipóteses previstas no art. 68, parágrafo único, da CE/1989. Assim, deve ser objeto de lei ordinária, sendo a proposição constitucional neste aspecto.

Passa-se, então, à análise dos demais requisitos formais atinentes ao processo legislativo, em especial, o regime inicial de tramitação da matéria, o processo de votação a ser utilizado e o *quorum* para a sua aprovação.

O regime inicial de tramitação é o ordinário \_ já que até o momento não ocorreu quaisquer das hipóteses que poderiam autorizar a tramitação em regime de urgência \_ que no Plenário e nas Comissões, para votação, exige-se a presença da maioria absoluta dos membros, e, para aprovação, são necessários votos favoráveis da maioria dos membros presentes.

O processo de votação, a princípio, é o simbólico, porquanto a proposição ora analisada não se enquadra entre aquelas em que o Regimento Interno da Assembleia Legislativa reserva ao processo de votação nominal, não obstante a possibilidade de o Plenário, a requerimento de qualquer Deputado Estadual, decidir pela utilização da votação nominal (art. 202, II, do Regimento Interno).



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 468/2020	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

Portanto, verifica-se que, até o presente momento, não há inconstitucionalidade formal no Projeto de Lei em apreço.

## 2.2 DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

A constitucionalidade material é a compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e as regras e princípios previstos na Constituição Federal ou na Constituição Estadual. Trata-se, assim, de averiguar se o conteúdo do ato normativo está em consonância com as regras e princípios constitucionais.

No caso em tela, não se vislumbra violação aos textos das Constituições Federal ou Estadual, havendo compatibilidade entre os preceitos da proposição e as normas e princípios das Constituições Federal e Estadual.

A Constituição Federal estabeleceu ser "*dever da família, da sociedade e do **Estado** assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com **absoluta prioridade**, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à **educação**, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à **dignidade**, ao **respeito**, à **liberdade** e à convivência familiar e comunitária, além de **colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão**" (art. 227, caput, da CF).*

Nessa linha de raciocínio, acreditamos que o projeto de lei ora analisado está de acordo com as regras e princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, sendo materialmente constitucional.

## 2.3 DA JURIDICIDADE E DA LEGALIDADE

Analisando o ordenamento jurídico e as decisões dos Tribunais Superiores, não há obstáculo ao conteúdo ou à forma do Projeto de Lei em epígrafe.



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 468/2020	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

Da mesma forma, a tramitação do projeto, até o presente momento, respeita as demais formalidades previstas no Regimento Interno (Resolução nº 2.700/2009).

## 2.4 DA TÉCNICA LEGISLATIVA

No que se refere à técnica legislativa, o Ato nº 964/2018, em seu art. 16, inciso III, determina a verificação do atendimento aos preceitos da Lei Complementar Federal nº 95/1998 e suas alterações.

No caso em exame, houve obediência ao art. 3º da mencionada lei, porquanto o projeto de lei foi estruturado em três partes básicas: parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas; parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada; e parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

Atendidas ainda as normas do art. 4º da LC nº 95/1998, pois a epígrafe foi grafada em caracteres maiúsculos, contém identificação numérica singular e está formada pelo título designativo da espécie normativa e pelo número respectivo e ano, e do art. 6º, porquanto o preâmbulo indica o órgão competente para a prática do ato.

Atendidas as regras do art. 7º da LC nº 95/1998, pois o primeiro artigo do texto indica o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, a matéria tratada não está disciplinada em outro diploma normativo, a proposição não contém matéria estranha ao seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão, o âmbito de aplicação da lei está estabelecido de forma tão específica quanto o possibilita o



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 468/2020	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

conhecimento técnico ou científico da área respectiva, e o mesmo assunto não está sendo disciplinado por mais de uma lei.

A vigência da proposição está indicada de maneira expressa, respeitando o art. 8º da LC 95/98.

Cumpridas as regras do art. 10, porquanto, no texto da proposição, a unidade básica de articulação é o artigo, indicado pela abreviatura "Art.", seguida de numeração ordinal, e o único parágrafo está representado pela expressão "parágrafo único" por extenso.

Respeitadas também as regras do *caput* e do inciso I do art. 11, pois as disposições normativas foram redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, e, para obtenção de clareza, foram usadas as palavras e as expressões em seu sentido comum e frases curtas e concisas, foram construídas as orações na ordem direta, evitando-se preciosismo, neologismo e adjetivações dispensáveis, buscou-se a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando-se preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente, e foram usados os recursos de pontuação de forma judiciosa, evitando-se os abusos de caráter estilístico.

Por derradeiro, não foi descumprida a regra prevista no inciso III do art. 11 da Lei Complementar nº 95/1998, pois, para obtenção de ordem lógica, restringiu-se o conteúdo de cada artigo da proposição a um único assunto ou princípio.

No mais, adota-se o Estudo de Técnica Legislativa elaborado pela Diretoria de Redação (fls. 11/12), ficando evidenciado o atendimento às regras previstas na mesma lei, que rege a redação dos atos normativos.

Em face das razões expendidas, concluímos que a proposição, nos termos em que se acha redigida não padece de vício de





inconstitucionalidade, razão pela qual a continuidade da tramitação não representa risco de afronta à supremacia formal ou material da Constituição.

*Ex positis*, somos pela adoção do seguinte:

## **PARECER Nº 2021**

**A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, SERVIÇO PÚBLICO E REDAÇÃO** é pela **CONSTITUCIONALIDADE, LEGALIDADE, JURIDICIDADE E BOA TÉCNICA LEGISLATIVA** do Projeto de Lei nº 468/2020, de autoria do **Deputado Pr. Marcos Mansur**, com adoção da Emenda supressiva:

### **EMENDA SUPRESSIVA Nº 01/2021 AO PROJETO DE LEI Nº 468/2020**

**- Fica suprimido o art. 4º do Projeto de Lei Nº 468/2020, renumerando-se os demais."**

Plenário Rui Barbosa, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2021.

\_\_\_\_\_ PRESIDENTE

\_\_\_\_\_ RELATOR

\_\_\_\_\_ MEMBRO

\_\_\_\_\_ MEMBRO

\_\_\_\_\_ MEMBRO

\_\_\_\_\_ MEMBRO

\_\_\_\_\_ MEMBRO





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Devolução da Proposição com Parecer Elaborado

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Devolução da Proposição à Procuradoria Geral

A(o) Procuradoria Geral,

Sr. Procurador-Geral, encaminho o presente Processo Legislativo aos seus cuidados.

Vitória, 18 de Março de 2021.

**Jose Arimathea Campos Gomes**  
**Diretor de Procuradoria - 430611**

Tramitado por, SIMONE DE OLIVEIRA SILVA FORTUNATO Matrícula 1965822





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Devolução da Proposição à Procuradoria Geral

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Devolução à Diretoria das Comissões

A(o) Diretoria das Comissões Parlamentares,

Vitória, 9 de Abril de 2021.

**Lucas Faria Alves**  
**Técnico Legislativo Sênior - 2153075**

Tramitado por, Lucas Faria Alves Matrícula 2153075





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Devolução à Diretoria das Comissões

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Envio da proposição à Coordenação das Comissões Permanentes

A(o) Coordenação Especial das Comissões Permanentes,

ÁCecp,

Para ciência e continuidade da tramitação na forma regimental.

Vitória, 13 de Abril de 2021.

**Pedro Henrique Santos Barbosa**  
**Diretor de Comissões Parlamentares - 1623830**

Tramitado por, JOVANA DE FREITAS RODRIGUES CANGILIERI Matrícula 1466844





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Envio da proposição à Coordenação das Comissões Permanentes

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Ciência da Minuta ao Relator

A(o) Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação,

Encaminho os autos com a minuta de parecer elaborada pela Procuradoria deste Poder, colacionada às fls. 39/57, na forma solicitada pela relatoria.

Vitória, 13 de Abril de 2021.

**Lara Maria Magalhães Bonjardim Silveira Serri**  
**Coordenador Especial das Comissões Permanentes - 1736426**

Tramitado por, Danielli Dias Marin Matrícula 918977





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Ciência da Minuta ao Relator

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Para Ciência da Minuta / Parecer

A(o) Gab. Dep. Fabrício Gandini,

Ao Gabinete do **Dep. Gandini**, para ciência da minuta de parecer elaborada pela Procuradoria deste Poder, conforme solicitado pelo relator da matéria.

Vitória, 14 de Abril de 2021.

**SERGIO MURILO FRANÇA DE SOUZA FILHO**  
**Supervisor da Comissão de Justiça (Ales Digital) - 1667720**

Tramitado por, SERGIO MURILO FRANÇA DE SOUZA FILHO Matrícula 1667720





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Para Ciência da Minuta / Parecer

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Para Providências (Comissão)

A(o) Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação,

De ordem do Exmo. Deputado Gandini, segue Projeto de Lei com parecer para inclusão em pauta da Reunião Ordinária da Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação.

Vitória, 29 de Abril de 2021.

**Fabício Gandini**  
**Deputado Estadual -**

Tramitado por, Fabício Gandini Matrícula





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Para Providências (Comissão)

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Análise da Proposição para Emissão de Parecer(Justiça)

A(o) Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação,

Vitória, 1 de Junho de 2021.

**SERGIO MURILO FRANÇA DE SOUZA FILHO**  
**Supervisor da Comissão de Justiça (Ales Digital) - 1667720**

Tramitado por, Roberto Coco de Vargas Matrícula 1351142





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Análise da Proposição para Emissão de Parecer(Justiça)

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Distribuição da Proposição para Parecer (Justiça)

A(o) Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação,

Vitória, 1 de Junho de 2021.

**SERGIO MURILO FRANÇA DE SOUZA FILHO**  
**Supervisor da Comissão de Justiça (Ales Digital) - 1667720**

Tramitado por, Roberto Coco de Vargas Matrícula 1351142





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Distribuição da Proposição para Parecer (Justiça)

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Discussão do Parecer (Justiça)

A(o) Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação,

Vitória, 1 de Junho de 2021.

**SERGIO MURILO FRANÇA DE SOUZA FILHO**  
**Supervisor da Comissão de Justiça (Ales Digital) - 1667720**

Tramitado por, Roberto Coco de Vargas Matrícula 1351142





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Discussão do Parecer (Justiça)

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Votação do Parecer (Justiça)

A(o) Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação,

Vitória, 1 de Junho de 2021.

**SERGIO MURILO FRANÇA DE SOUZA FILHO**  
**Supervisor da Comissão de Justiça (Ales Digital) - 1667720**

Tramitado por, Roberto Coco de Vargas Matrícula 1351142





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Votação do Parecer (Justiça)

Ação Realizada: Aprovação do Parecer pela Constitucionalidade com Emenda

Próxima Fase: Análise da Proposição para Emissão de Parecer(Segurança)

A(o) Comissão de Segurança e Combate ao Crime Organizado,

Votação realizada na 14ª Reunião Ordinária Virtual ocorrida em 01 de junho de 2021, conforme Ata em anexo - assinada pelo presidente desta comissão - Parecer nº 226/2021

Vitória, 1 de Junho de 2021.

**SERGIO MURILO FRANÇA DE SOUZA FILHO**  
**Supervisor da Comissão de Justiça (Ales Digital) - 1667720**

Tramitado por, Roberto Coco de Vargas Matrícula 1351142





Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, SERVIÇO PÚBLICO E REDAÇÃO

**ATA DA DÉCIMA QUARTA REUNIÃO ORDINÁRIA VIRTUAL, DA TERCEIRA SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA, DA DÉCIMA NONA LEGISLATURA.** Ao primeiro dia do mês de junho do ano de dois mil e vinte e um, às treze horas e trinta e quarenta e cinco minutos, reúne-se a Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação, realizada de forma virtual no Plenário “Dirceu Cardoso” desta Casa de Leis, nos termos do inciso III do artigo 114-A do Regimento Interno. Presidência do Excelentíssimo Senhor Deputado Gandini. Presença dos Excelentíssimos Senhores Deputados Marcos Garcia, Vandinho Leite e Janete de Sá. Presente para acompanhar a reunião a Consultora Parlamentar, Dr<sup>a</sup> Selma Maria dos Santos, e os Procuradores Parlamentares, Dr. Vinícius Oliveira Gomes Lima e Dr<sup>a</sup> Diovana Barbosa Hermesmeyer. O Senhor Presidente dispensa, de ofício, a leitura da Ata da reunião anterior. Aprovada e disponibilizada nos e-mails dos Senhores Deputados. Dispensa ainda, de ofício, a leitura do Expediente, considerando-o como lido, aplicando por analogia, o artigo 97, §4º, do Regimento Interno. **ORDEM DO DIA:** O Senhor Presidente informa sobre a preferência de votação das Mensagens de Veto constantes na pauta. Também delibera sobre a votação em bloco dos Projetos de Decreto Legislativo, o que foi aprovado pelos membros da Comissão. **RELATOR DEPUTADO GANDINI.** Mensagem de Veto nº 11/21. Aprovado a Rejeição do Veto Total pelos Deputados Marcos Garcia, Vandinho Leite, Janete de Sá e Dr Rafael Favatto, num total de cinco votos. Mensagem de Veto nº 13/21. Baixado de Pauta. Mensagem de Veto nº 15/21. Aprovado a Manutenção do Veto pelos Deputados Vandinho Leite, Dr Rafael Favatto, Janete de Sá e Marcos Garcia, num total de cinco votos. Votação em blocos dos Projetos de Decreto Legislativo nº 09/21, nº 10/21, nº 12/21, nº 13/21, nº 14/21 e nº 15/21. Aprovados pela Constitucionalidade, Legalidade, Juridicidade, Boa Técnica Legislativa e Aprovação pelos Deputados Marcos Garcia, Vandinho Leite e Janete de Sá, num total de quatro votos. **RELATOR DEPUTADO MARCOS GARCIA.** Projeto de Lei nº 133/20. Aprovado





Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo  
**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, SERVIÇO PÚBLICO E REDAÇÃO**

pela Inconstitucionalidade Formal pelos Deputados Vandinho Leite, Janete de Sá e Gandini (contrário), num total de três votos favoráveis e um contrário. O Senhor Presidente passa a Presidência ao Senhor Vice-Presidente, Deputado Vandinho Leite. RELATOR DEPUTADO MARCOS GARCIA. Projeto de Lei nº 539/19. Aprovado pela Rejeição do Despacho Denegatório pelos Deputados Janete de Sá, Gandini e Vandinho Leite, num total de quatro votos. O Senhor Vice-Presidente devolve a palavra ao Presidente, Senhor Deputado Gandini. RELATOR DEPUTADO MARCOS GARCIA. Projeto de Lei nº 381/19. Aprovado pela Inconstitucionalidade pelos Deputados Vandinho Leite, Janete de Sá, Marcelo Santos e Gandini, num total de cinco votos. RELATOR DEPUTADO GANDINI. Projeto de Lei 374/20. Aprovado pela Constitucionalidade, Legalidade, Juridicidade e Boa Técnica Legislativa pelos Deputados Marcos Garcia, Vandinho Leite, Janete de Sá e Marcelo Santos, num total de cinco votos. Projeto de Lei 397/20. Aprovado pela Inconstitucionalidade pelos Deputados Marcos Garcia, Vandinho Leite, Janete de Sá e Marcelo Santos, num total de cinco votos. Projeto de Lei 468/20. Aprovado pela Constitucionalidade, Legalidade, Juridicidade e Boa Técnica Legislativa, com Emenda Supressiva, pelos Deputados Marcos Garcia, Vandinho Leite e Janete de Sá, num total de quatro votos. O Senhor Presidente passa a Presidência ao Senhor Vice-Presidente, Deputado Vandinho Leite. RELATORA DEPUTADA JANETE DE SÁ. Projeto de Lei nº 748/19. Aprovado pela Constitucionalidade pelos Deputados Marcos Garcia, Gandini, Vandinho Leite e Marcelo Santos, num total de cinco votos. O Senhor Vice-Presidente devolve a palavra ao Presidente, Senhor Deputado Gandini. Projeto de Lei 944/19. Baixado de pauta para a próxima Sessão. RELATOR DEPUTADO VANDINHO LEITE. Projeto de Lei nº 58/20. Aprovado pela Constitucionalidade, Legalidade, Juridicidade e Boa Técnica Legislativa pelos Deputados Marcos Garcia, Janete de Sá, Marcelo Santos e Gandini, num total de cinco votos. Projeto de Lei nº 65/20. Aprovado pela Constitucionalidade, Legalidade, Juridicidade e





Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo  
**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, SERVIÇO PÚBLICO E REDAÇÃO**

Boa Técnica Legislativa pelos Deputados Marcos Garcia, Janete de Sá e Gandini, num total de quatro votos. Projeto de Lei nº 124/20. Aprovado pela Inconstitucionalidade Formal pelos Deputados Marcos Garcia, Janete de Sá e Gandini, num total de quatro votos. Projeto de Lei nº 435/20. Aprovado pela Constitucionalidade, Legalidade, Juridicidade, Boa Técnica Legislativa e Aprovação, pelos Deputados Marcos Garcia, Janete de Sá e Gandini, num total de quatro votos. O Senhor Presidente passa a Presidência ao Senhor Vice-Presidente, Deputado Vandinho Leite. RELATORA DEPUTADA JANETE DE SÁ. Projeto de Lei nº 277/19. Aprovado pela Constitucionalidade, Legalidade, Juridicidade, Boa Técnica Legislativa, com duas Emendas, pelos Deputados Marcos Garcia, Gandini e Vandinho Leite, num total de quatro votos. O Senhor Vice-Presidente devolve a palavra ao Presidente, Senhor Deputado Gandini. O Senhor Presidente encerra a reunião às quatorze horas e trinta e oito minutos, convidando seus pares para a próxima reunião que será ordinária, no dia oito de junho do ano de dois mil e vinte e um, às treze horas e trinta minutos, no Plenário “Dirceu Cardoso” desta Casa de Leis. E, para constar, é lavrada a presente Ata que, após lida e aprovada, será assinada pelo Senhor Presidente.

*Deputado Fabricio Gandini*  
*Presidente da Comissão de Justiça*  
**PRESIDENTE**  
**Deputado Gandini**





**Processo: 7611/2020** - PL 468/2020

Fase Atual: Análise da Proposição para Emissão de Parecer(Segurança)

Ação Realizada: Prosseguir

Próxima Fase: Para Ciência e Emissão de Parecer

A(o) Gab. Dep. Marcelo Santos,

A presente matéria foi distribuída na 5ª reunião ordinária, em 07/06/2021, ao Exmo. Deputado Marcelo Santos como relator, para análise e emissão de parecer.

Insta destacar a presença de emenda no Projeto de Lei em comento, que também deve ser analisada.

Início da contagem do prazo regimental em 07 de junho de 2021.

Vitória, 7 de Junho de 2021.

### **Supervisão da Comissão de Segurança**

-

Tramitado por, IARA VILLELA STREY Matrícula 3186271

