

CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



PL 943/2012

PARECER N° 4 - CCJ

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o PROJETO DE LEI nº 943, de 2012, que institui o Programa de Atendimento Multidisciplinar às crianças vítimas de violência sexual, no âmbito do Distrito Federal.

Autora: DEPUTADA LUZIA DE PAULA

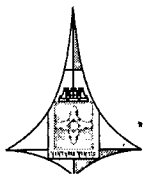
Relator: DEPUTADO PROF. REGINALDO VERAS

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 943/2012 visa instituir o Programa de Atendimento Multidisciplinar às crianças vítimas de violência sexual: Esse Programa prevê ações integradas da Secretaria da Criança, da Secretaria da Segurança Pública, da Secretaria de Saúde, da Secretaria de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda, da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania e da Secretaria de Educação no atendimento a crianças e a adolescentes vítimas de violência sexual.

Prevê-se, também, que o atendimento às vítimas será executado, necessariamente, em um único local pelos seguintes órgãos ou unidades: Delegacia de Polícia Especializada, Instituto Médico Legal, ambulatório médico-equipado para a prestação de primeiros socorros a vítimas de crimes sexuais, equipe de atenção social, Pró-Vítima, Subsecretaria de Proteção à Criança e ao Adolescente. Autoriza-se, ainda, o Poder Executivo a firmar convênios com órgãos governamentais e não governamentais com a finalidade de se implementar a referida política pública.

Seguem-se a cláusula de vigência e a de revogação.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



O Projeto de Lei nº 943/2012 foi aprovado na Comissão de Assunto Sociais e na Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar. Nesta Comissão de Constituição e Justiça, no prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

Na justificação, a autora afirma que "o presente Projeto de Lei tem por objetivo promover a segurança, proteção à saúde e prestar assistência social a crianças e a adolescentes vítimas de crimes sexuais, por meio da criação do programa de atendimento multidisciplinar".

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, nos termos do art. 63, I, e § 1º, atribui a esta Comissão de Constituição e Justiça a competência para examinar a admissibilidade das proposições em geral, quanto à constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação, proferindo parecer de caráter terminativo.

Verifica-se, *ab initio*, inconstitucionalidade formal no Projeto de Lei nº 943/2012, uma vez que a proposição dispõe sobre a organização de órgãos do Poder Executivo. O inciso IV do § 1º do art. 71 da Lei Orgânica do Distrito Federal atribui ao Governador do Distrito Federal a iniciativa de leis que tenha como objeto o conteúdo do PL 943/2012:

Art. 71. *A iniciativa das leis complementares e ordinárias, observada a forma e os casos previstos na Lei Orgânica, cabe: (Caput com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 86, de 2015.)¹*

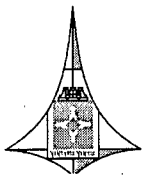
(...)

§ 1º Compete privativamente ao Governador do Distrito Federal a iniciativa das leis que disponham sobre:

(...)

IV – criação, estruturação, reestruturação, desmembramento, extinção, incorporação, fusão e atribuições das Secretarias de Estado do Distrito Federal,

¹ Texto original: *Art. 71. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara Legislativa, ao Governador do Distrito Federal e, nos termos do art. 84, IV, ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, assim como aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.*



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



órgãos e entidades da administração pública; (Inciso com a redação da Emenda à Lei Orgânica nº 44, de 2005.)²

(...)

Em vista de vício de iniciativa, verifica-se, portanto, que o Projeto de Lei nº 1.026/2016 viola, por ofensa ao Princípio da Separação dos Poderes, o art. 53 da Lei Orgânica do Distrito Federal:

Art. 53. *São Poderes do Distrito Federal, independentes e harmônicos entre si, o Executivo e o Legislativo.*

§ 1º É vedada a delegação de atribuições entre os Poderes.

§ 2º O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Lei Orgânica.

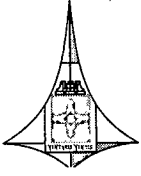
Esse tipo de inconstitucionalidade vulnera, por consequência, o princípio constitucional da reserva de administração. O Ministro Celso de Mello, no julgamento da ADI 776 MC, expõe, com relação ao tema, o posicionamento doutrinário e jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, ao Poder Legislativo, sob pena de desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação 'ultra vires' do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.

Em vista disso, a despeito de se tratar de assunto local e da relevância da matéria tratada na proposição, a iniciativa não tem condições de prosperar por invadir competência do Governador do Distrito Federal, por instituir programa de atendimento multidisciplinar a crianças e a adolescentes vítimas de violência sexual. Essa política pública caracteriza-se como um **programa** de caráter executivo.

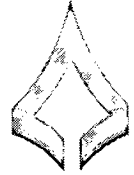
Nesse contexto, observa-se que o Decreto federal n.º 2.829/98, que regulamenta o art. 165 da CF - com validade conceitual de abrangência nacional -, estabeleceu normas para a execução orçamentária da administração pública.

² A Emenda à Lei Orgânica nº 44, de 2005, substituiu a expressão "Secretarias de Governo do Distrito Federal" por "Secretarias de Estado do Distrito Federal".



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



Determina que toda ação finalística do Governo **deverá ser estruturada em programas** orientados para consecução dos objetivos gerais definidos para o quadriênio do Plano Plurianual – PPA. Ação finalística é a que resulta em bem ou serviço para atendimento direto às demandas da sociedade.

Programa é, portanto, o instrumento de atuação governamental desdobrando o plano geral em setores de intervenção, mediante articulação de um conjunto de ações/atividades ou projetos específicos que concorrem para um objetivo predefinido, mensurado por indicadores estabelecidos no PPA, visando à solução de um problema ou ao atendimento de necessidade/demanda da sociedade.

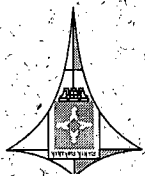
A rigor, independentemente de sua denominação, a proposição tem a natureza de ato normativo cuja iniciativa é privativa do Poder Executivo.

Além disso, o Projeto de Lei nº 943/2012 ofende, ainda, outras determinações da Lei Orgânica do Distrito Federal. Com efeito, a natureza das ações propostas é um obstáculo para admissão do Projeto de Lei examinado, uma vez que se trata de ação típica do Poder Executivo, conforme os termos do art. 100, IV e XXVI, da Lei Orgânica do Distrito Federal, que estabelece competir privativamente ao Governador exercer a direção superior da administração do Distrito Federal, com auxílio dos Secretários de Estado.

São inúmeros os julgados do TJDF sobre inconstitucionalidade de leis distritais de iniciativa de membros do Poder Legislativo, propondo criação de programas governamentais, por vício de iniciativa. Destacamos alguns, abaixo relacionados.

- 1) – Lei Distrital nº 3.590/2005, que institui o Programa de Trabalho Estudantil na rede pública de ensino médio do Distrito Federal, em regime de estágio remunerado e dá outras providências (autora do Projeto de Lei: Deputada Eliana Pedrosa) – declarada integralmente inconstitucional pelo TJDF, na ADI 2005 00 2 005701-8.
- 2) – Lei Distrital nº 3.599/2005, que dispõe sobre a criação do Programa "Mão na Roda", no âmbito do Distrito Federal (autor do Projeto de Lei: Deputado Benício Tavares), declarada inconstitucional pelo TJDF na ADI 2005 00 2 005684-6.
- 3) – Lei Distrital nº 3860/2006, que cria Programa de Frentes de Trabalho, no âmbito do Distrito Federal, e dá outras providências (autor do Projeto de Lei: Deputado Paulo Tadeu) – declarada inconstitucional pelo TJDF na ADI 2007 00 2 009525-7.

Verifica-se, portanto, que o Projeto de Lei em análise apresenta inconstitucionalidade formal por ofender preceitos que regem o processo legislativo constitucional.



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria
Assessoria Legislativa
Unidade de Constituição e Justiça



Por esses motivos, com fundamento nos artigos 53, 71, § 1º, inciso IV e 100, inciso IV e XXVI, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal, nosso voto é pela INADMISSIBILIDADE do Projeto de Lei nº 943/2012.

Sala das Comissões, em

Deputado

Presidente


Deputado PROF. REGINALDO VERAS

Relator