



ESTADO DE RONDÔNIA
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO DE VILHENA
PALÁCIO VEREADOR NADIR ERENO GRAEBIN
Diretoria Jurídica



Processo Legislativo n.º: 282/2021

De: Diretoria Jurídica

Para: Diretoria Legislativa

Assunto: Projeto de Lei nº 6.279/2021

*DIREITO CONSTITUCIONAL E
ADMINISTRATIVO – PROJETO DE LEI
ORDINÁRIA – CRIA BANCO DE EMPREGOS
PARA MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA
DOMÉSTICA – COMPETÊNCIA ORGÂNICA
ART. 30, I, CRFB/88 – INICIATIVA
CONCORRENTE ART. 67, LOM –
CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE –
PARECER FAVORÁVEL.*

PARECER JURÍDICO n.º 12/2022

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo legislativo contendo solicitação de parecer jurídico acerca da regularidade do Projeto de Lei n.º **6.279/2021**, de autoria do Vereador Sargento Damassa, que dispõe sobre criação de bancos de empregos para mulheres vítimas de violência doméstica e dá outras providências.

A minuta do projeto (fl. 02/02-v) veio acompanhada da respectiva justificativa (fl. 03), bem como a certidão de providências adotadas conforme Memorando nº 001/2021/DJ (fl. 03-v). Após, os autos foram encaminhados a esta Diretoria Jurídica para análise e parecer (fl. 06).

É o resumido relatório. Passo a opinar.

II – INTRODUÇÃO

Preliminarmente, saliento que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do Projeto de Lei em epígrafe, pois incumbe a esta Diretoria prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa. Assim, no desempenho da função de consultoria deste órgão jurídico, cumpre-nos alertar à autoridade pública sobre a importância da devida motivação de seus atos.

Feitas essas breves considerações, passo a analisar o objeto da matéria e, na sequência, os aspectos quanto à constitucionalidade e legalidade da proposição.

III – DO OBJETO

A propositura em tela tem como objetivo proporcionar apoio às vítimas de violência doméstica através de atendimento físico e mental, bem como sua inserção no mercado de trabalho por meio de cursos profissionalizantes, artesanais e manuais, podendo inclusive promover medidas de incentivo à empresas que se cadastrarem e oferecerem vagas de emprego e/ou trabalho no Banco de Empregos criados pelo Projeto de Lei nº 6.279/2021.

IV – DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A constitucionalidade do projeto de lei em questão pressupõe sua adequação formal e material em face do ordenamento pátrio. A constitucionalidade formal verifica-se quando a norma, na fase de sua elaboração, não apresenta vícios de competência legislativa, do devido processo legislativo e dos pressupostos objetivos do ato normativo. A constitucionalidade material, por sua vez, verifica-se quando o conteúdo da norma atende a preceito ou princípio da Carta Magna, sem confrontá-la.

X



A Constituição da República de 1998, em seu artigo 1º, criou os Municípios a entes da Federação e assegurou-lhes, em seu artigo 30, par da União, dos Estados e do Distrito Federal, autonomia própria, isto é, capacidade de *autogoverno, auto-organização, autoadministração e autolegislação*.

A capacidade de *autolegislação* dos Municípios está consagrada nos **incisos I e II do artigo 30 da Constituição da República**, ao estabelecerem que compete aos referidos entes legislar sobre assuntos de interesse local³ (inc. I) e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (inc. II). Portanto, os Municípios detêm autonomia para produzir normas sobre assuntos de interesse próprio, podendo, inclusive, quando cabível, suplementar leis federais e estaduais.

Cumprе citar que a Constituição do Estado de Rondônia também dispõe, em seu **artigo 122**, que os municípios rondonienses legislarão sobre assuntos de interesse local, observado o disposto no artigo 30 e incisos da Constituição da República, senão vejamos:

Art. 122 – *Os municípios legislarão sobre assuntos de interesse local, observando o disposto no art. 30, incisos I a IX da Constituição Federal.*

IV.1 – Constitucionalidade formal

Sob o aspecto **formal, subjetivo e orgânico**⁴, não vislumbro qualquer violação às normas constitucionais, tendo em vista que, tratando-se de Projeto de Lei que cria o Banco de Empregos para mulheres vítimas

¹ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e **Municípios** e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...]

² Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

³ Discorre José Cretella Júnior: “Se Município é a pessoa jurídica de direito público interno encarregado da Administração local, é claro que a regra do ‘peculiar interesse’ vai fixar a competência daquele sujeito de direito público. Sabendo-se que ‘peculiar interesse’ é predominância, prevalência, primazia e não exclusividade (porque não há assunto local que não seja ao mesmo tempo assunto geral), impõe-se a conclusão lógica e jurídica de que a competência do Município, em regular determinado assunto, é fixado pela ‘peculiaridade’, ‘singularidade’, ‘prevalência’ ou ‘primazia’ da matéria regulada” (CRETELLA JÚNIOR, José. Direito Municipal. São Paulo: Editora Universitária de Direito, 1975, p. 71.)

⁴ Como o próprio nome induz, a inconstitucionalidade formal, também conhecida como nomodinâmica, verifica-se quando a lei ou ato normativo infraconstitucional contiver algum vício em sua “forma”, ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração, ou, ainda, em razão de sua elaboração por autoridade incompetente” (Lenza, Pedro. Direito constitucional esquematizado® – 22. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018, p. 260).



de violência doméstica no Município de Vilhena – porquanto, abarcado como assunto (eminentemente) de interesse local, em consonância com o disposto no **art. 30, inciso I, da Constituição Federal** e do **art. 122 da Constituição do Estado de Rondônia** – compete a este ente federativo editar normas que encerram suas peculiaridades cinscunscricionais.

Ainda nesse contexto, também não evidencio qualquer ofensa ao devido processo legislativo, pelo menos não até o presente momento, eis que os atos processuais até aqui realizados são legítimos e o projeto de lei em análise é de iniciativa legislativa concorrente (art. 67, LOM), pois não se insere nas hipóteses de competência exclusiva do Prefeito ou da Câmara Municipal no que tange à deflagração do processo legislativo.

Quanto aos pressupostos *objetivos do ato normativo*, deixo de analisá-los, pois que inaplicáveis ao caso em análise⁵.

IV.II – Constitucionalidade material

Dito isso, sob o **aspecto material**⁶, verifico que a proposta legislativa, de igual maneira, não colide com as normas da Lei Maior.

Nesse ponto, cumpre destacar que o art. 5º da Magna Carta dispõe que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. Em seu inciso I dispõe, ainda, que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações.”

Tal dispositivo consagra o princípio da igualdade formal, o qual permite que as pessoas, cada qual com seus próprios meios e condições, construam as oportunidades de crescimento, seja ele pessoal,

⁵Pedro Lenza cita como exemplos de violação a esse requisito a edição de medida provisória sem os requisitos de relevância e urgência exigidos pelo art. 62, *caput*, CR/88, e a edição de lei estadual que cria município sem observância do art. 18, § 4º, CR/88 (op. cit., p. 194), o que, conforme se vê, não se aplica ao caso destes autos.

⁶ Por seu turno, o vício material (de conteúdo, substancial ou doutrinário) diz respeito à ‘matéria’, ao conteúdo do ato normativo. Assim, aquele ato normativo que afrontar qualquer preceito ou princípio da Lei Maior deverá ser declarado inconstitucional, por possuir um vício material. Não nos interessa saber aqui o procedimento de elaboração da espécie normativa, mas, de fato, o seu conteúdo. Por exemplo, uma lei discriminatória que afronta o princípio da igualdade” ((Lenza, Pedro. Direito constitucional esquematizado® – 22. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018, p. 263).

profissional ou financeiro, uma vez que todos nascem iguais, são humanos e são dotados do mesmo potencial e condições.



Ocorre que, historicamente, tal conceito principiológico mostrou-se deficiente, pois ser "igual perante a lei" ensejou situações observadas até a muito pouco tempo em que a igualdade jurídica convivia com a separação dos desiguais, vale dizer, havia tratamento igual para os iguais dentro de uma estrutura na qual se separavam os desiguais. Dessa forma, o princípio da igualdade formal passou a ser analisado sob um prisma substancial, ou seja, uma isonomia material, que diz respeito à dimensão social, porquanto considera aspectos outrora irrelevantes ao ordenamento jurídico, como, por exemplo, o contexto histórico-cultural de violência doméstica ao qual nós cidadãos brasileiros vivenciamos.

Em virtude deste contexto explicitado, que abrange, sobretudo, as mulheres como principais vítimas desse tipo de violência, observou-se a necessidade de que a Constituição obrigasse o Estado a discriminar as pessoas de tal forma que implicasse na promoção de uma igualdade eficaz, conforme já se manifestou o Supremo Tribunal Federal:

A concreção do princípio da igualdade reclama a prévia determinação de quais sejam os iguais e quais os desiguais. O direito deve distinguir pessoas e situações distintas entre si, a fim de conferir tratamentos normativos diversos a pessoas e a situações que não sejam iguais. **Os atos normativos podem, sem violação do princípio da igualdade, distinguir situações a fim de conferir a uma tratamento diverso do que atribui a outra. É necessário que a discriminação guarde compatibilidade com o conteúdo do princípio** (STF. ADI 3305 / DF - DISTRITO FEDERAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Relator(a): Min. EROS GRAU. Julgamento: 13/09/2006. Publicação: 24/11/2006. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Publicação. DJ 24-11-2006 PP-00060 EMENT VOL-02257-03 PP-00555; LEXSTF v. 29, n. 338, 2007, p. 98-110)

Destarte, é inegável a existência da necessidade de que mulheres que se encontram em situação de vulnerabilidade, por conta da violência doméstica e familiar sofrida, possam ter maior facilidade de acesso à vagas de emprego oferecidas por empresas vilhenenses

A medida é salutar tendo em vista que, geralmente, mantém-se um vínculo com o agressor por questões de dependência econômico-financeira, o que dificulta o reingresso da mulher no mercado

de trabalho e consequentemente o próprio sustento e de seus dependentes.



V – CONCLUSÃO

*Ante o exposto, sob a égide dos princípios e objetivos fundamentais engendrados na Constituição da República Federativa do Brasil, analisados e interpretados de forma sistêmica com o ordenamento jurídico vigente e os demais valores ali consagrados, por ser **FORMAL e MATERIALMENTE CONSTITUCIONAL**, em estrita observância ao princípio da LEGALIDADE, exara-se parecer **FAVORÁVEL** ao regular processo de tramitação do Projeto de Lei nº 6.279/2021, podendo, assim, prosseguir o processo legislativo até a deliberação plenária.*

Ressalta-se, para todos os efeitos, que o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final sobre a procedência e pertinência da matéria compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o parecer. SMJ.

Câmara de Vereadores de Vilhena, 22 de fevereiro de 2021

EBENÉZER DONADON GARDINI
Advogado da Câmara Municipal
OAB/RO 10.530