

# Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



## PROJETO DE LEI

INSTITUI A "PATRULHA MUNICIPAL MARIA DA PENHA", ESTABELECE SUAS DIRETRIZES DE ATUAÇÃO NO MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

**Art. 1º** - A atuação da Patrulha Maria da Penha no atendimento à mulher vítima de violência no Município de Linhares será regida pelas diretrizes dispostas nesta Lei, Lei Federal nº 11.340/2006 e na Lei Estadual 10.585/2016.

**Parágrafo único:** O patrulhamento visa garantir a efetividade da Lei Maria da Penha integrando ações e compromissos pactuados no Termo de Adesão ao Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres estabelecendo relação direta com a comunidade, assegurando o acompanhamento e atendimento das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.

**Art. 2º**- São objetivos específicos da Patrulha Municipal Maria da Penha:

I- Identificar e acompanhar com cuidado especial os casos mais graves de violência doméstica e familiar contra a mulher;

II- Fiscalizar o cumprimento das medidas protetivas de urgência;

III- Orientar e esclarecer dúvidas das vítimas;

IV - Manter a vítima informada de todos os atos processuais, sobretudo acerca do encarceramento e da soltura do agressor;

V- Confecionar certidões e comunicar informações úteis a Polícia Civil, ao Ministério Público e à Defensoria Pública;

VI- Consolidar dados e elaborar relatórios periódicos acerca da situação de violência doméstica e familiar contra a mulher no município de Linhares, com base em seu trabalho de campo e compartilhá-los com as entidades e órgãos afeitos ao tema.

**Parágrafo Único.** Será dada prioridade ao acompanhamento da vítima gestante, idosa, incapaz ou com deficiência, ou de doença grave.

**Art. 3º** - As diretrizes de atuação da Patrulha Maria da Penha são:

I - Instrumentalização da Guarda Municipal no campo de atuação da Lei Maria da Penha;

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Processo Nº 003236/2017

ABERTURA: 04/10/2017 - 15:41:15

REQUERENTE: ROSA IVANIA EUZEBIO DOS SANTOS

DESTINO: PROCURADORIA

ASSUNTO: PROJETO DE LEI

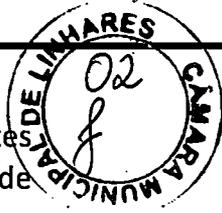
DESCRIÇÃO: INSTITUI A "PATRULHA MUNICIPAL MARIA DA PENHA",  
ESTABELECE SUAS DIRETRIZES DE ATUAÇÃO NO MUNICÍPIO DE  
LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

*Jaciara de Assis*  
PROTOCOLISTA



# Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



II - Capacitação dos Guardas Municipais da patrulha e dos demais agentes públicos envolvidos para o correto e eficaz atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, visando o atendimento humanizado e qualificado;

III - Qualificação do Município no controle, acompanhamento e monitoramento dos casos de violência contra a mulher, de modo a reduzir a incidência desse tipo de ocorrência;

IV - Garantia do atendimento humanizado e inclusivo à mulher em situação de violência onde houver medida protetiva de urgência, observado o respeito aos princípios da dignidade da pessoa humana, da não discriminação e da não revitimização;

V - Corresponsabilidade entre os Entes Federados, o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Poder Judiciário.

**Art. 4º** - O cumprimento dos objetivos desta lei ficará a cargo da Guarda Civil Municipal de Linhares por meio de ações e programas da SESP a qual está vinculada, que os contemplará como parte de sua missão institucional:

§1º A Guarda Civil Municipal deverá designar efetivo específico para atuação na Patrulha Maria da Penha em número adequado para eficaz cumprimento dos objetivos na política pública.

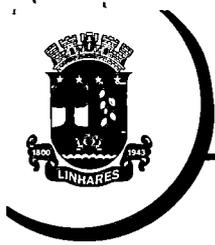
§2º Será dada preferência às guardas do sexo feminino para integrar as ações da Patrulha Municipal Maria da Penha.

**Art. 5º** - A coordenação, ações, forma de atendimento e organização interna da Patrulha Maria da Penha serão fixadas mediante decreto do Poder Executivo, instituindo protocolos de atendimento, definição de normas técnicas e a padronização de fluxos entre os órgãos que coordenam a Patrulha e demais parceiros responsáveis pela execução dos serviços, se pautando pelas diretrizes previstas no art. 3º da presente Lei.

**Art. 6º** - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

  
**ROSA IVANIA EUZEBIO DOS SANTOS**

**VEREADORA**



# Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"



## JUSTIFICATIVA

NOBRES COLEGAS VEREADORES;

A Lei nº. 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) é reconhecida pela ONU como uma das três melhores legislações do mundo no enfrentamento à violência contra as mulheres, pois determina a responsabilidade do Estado na prevenção e proteção as mulheres agredidas, bem como punição dos agressores.

No entanto, os índices das estatísticas criminais continuam alarmantes. A efetividade das medidas legais adotadas e as ações desenvolvidas pelos órgãos que fazem parte da rede de atendimento as mulheres vítimas de violência ainda carecem de ajustes. Um exemplo disso está nas estatísticas que demonstram que os agressores continuam praticando atos violentos, mesmo após o deferimento de medidas protetivas às vítimas.

Considerando a reserva legal supletiva consagrada pela Constituição Federal em seu artigo 30, inciso II, que permite que os Municípios suplementem a legislação federal e estadual, o projeto Patrulha Maria da Penha é criado, por recomendação do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, que incube maior comprometimento dos órgãos de segurança pública sobre o tema, bem como a filosofia do policiamento comunitário. É apontado como uma boa prática no que se refere à política pública de enfrentamento.

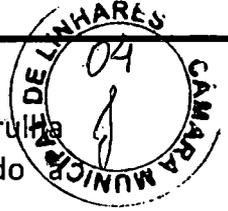
A proposta consiste em visitas periódicas às residências de mulheres em situação de violência doméstica e familiar, para verificar o cumprimento das medidas protetivas de urgência e reprimir atos de violência, além de orientações importantes às vítimas. Em duplas ou trios, os agentes da Guarda Civil Municipal se dirigem à Delegacia de Polícia Civil e retiram as denúncias nas quais foram solicitadas as medidas protetivas, identificando os casos mais graves. O deslocamento se dá por meio de viaturas destinadas exclusivamente à Patrulha.

Após as visitas, são elaborados relatórios descrevendo os fatos relacionados à visita, bem como relato da vítima. Os casos mais graves são remetidos imediatamente à Polícia Civil para que o relatório faça parte do inquérito civil. Por conta de a medida protetiva ser uma ordem judicial ao agressor e, conseqüentemente, fácil de ser transgredida, a atuação da Patrulha visa reforçar a ordem expedida pelo Poder Judiciário.



# Câmara Municipal de Linhares

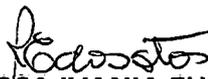
Palácio Legislativo "Antenor Elias"



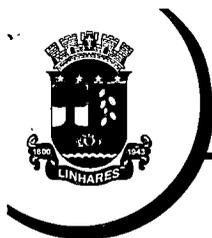
Cabe ressaltar que todos os agentes de segurança envolvidos na Patrulha passarão por capacitação específica para lidar com os casos, recebendo sensibilização necessária para abordar as mulheres e entender cada caso.

Diante o exposto, formulamos apelo aos Nobres Pares para que o presente projeto seja apreciado e aprovado o mais rápido possível.

Sala das Sessões, em 04 de outubro de 2017.

  
**ROSA IVANIA EUZEBIO DOS SANTOS**

**VEREADORA**



## PARECER DA PROCURADORIA

### PROJETO DE LEI Nº 003236/2017

#### **"INSTITUI A "PATRULHA MUNICIPAL MARIA DA PENHA", ESTABELECE SUAS DIRETRIZES DE ATUAÇÃO NO MUNICÍPIO DE LINHARES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".**

Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, de autoria da vereadora ROSA IVANIA EUZEBIO DOS SANTOS, visando como determina sua Ementa, "INSTITUI A "PATRULHA MUNICIPAL MARIA DA PENHA", ESTABELECE SUAS DIRETRIZES DE ATUAÇÃO NO MUNICÍPIO DE LINHARES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".

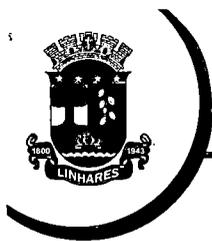
A competência privativa do Poder Executivo Municipal está inserida nos artigos 31 e 58, inciso III e seguintes da Lei Orgânica Municipal. (*verbis*)

*Art. 31 – A iniciativa das Leis cabe à Mesa, a Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.*

*Art. 58 – Compete ao Prefeito Municipal, entre outras atribuições:*

*.....*  
*XIII - dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal;*

Preliminarmente, devemos ressaltar que há vício de iniciativa, pois o projeto de iniciativa do legislativo municipal invade a competência do Chefe do Executivo.



No tocante ao alegado vício de iniciativa, verifica-se que o projeto de lei é inconstitucional por vício de origem, pois é de iniciativa privativa do Prefeito o projeto de lei que versa sobre a direção e a organização da Administração Pública Municipal, conforme artigo 31, c/c artigo 58, inciso XIII da Lei Orgânica do município de Linhares.

Assim, à luz do princípio da simetria, constata-se que o Projeto de Lei Nº 003236/2017 padece de inconstitucionalidade formal, eis que afronta a Constituição Estadual em seu artigo 63, parágrafo único, inciso III, que dispõe ser de competência privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre organização administrativa do Poder Executivo, por afronta ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, bem como material, haja vista que impõe obrigações e gastos financeiros pelo Poder Legislativo ao Executivo, afrontando o Princípio da Separação dos Poderes.

Não bastassem os vícios acima apresentados, destacamos também parte do Parecer nº 3455/2017 do INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (anexo), que além de asseverar os vícios supramencionados, destacou:

"Como sabido, o estabelecimento de ações governamentais deve ser realizado pelo Poder Executivo, pois a implantação e execução de programas na Municipalidade, constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão; logo, inerente à chefia, do Poder Executivo. Assim, cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, seja aqui ou acolá, seja dessa forma ou de outra, seja por um breve período ou por um prazo mais longo, definindo dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e a clientela a ser atendida."

Sendo assim, a matéria sob análise cabe exclusivamente ao chefe do Poder Executivo, por se tratar de programa de governo, bem como o que se convencionou chamar de "Reserva da Administração".



Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal apenas e tão somente legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.

Assim a **PROCURADORIA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DO PRESENTE PROJETO DE LEI**, por ser **INCONSTITUCIONAL**.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos dezoito dias do mês de outubro do ano de dois mil e dezessete.

**JOÃO PAULO LECCO PESSOTTI**  
Procurador Jurídico



# *Câmara Municipal de Linhares*

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

---

## **PARECER**

Nº 3455/2017<sup>1</sup>

PG – Processo Legislativo. Projeto de Lei. Institui a "Patrulha Municipal Maria da Penha". Atribuições à Guarda Municipal. Princípio da Separação dos Poderes. Inconstitucionalidade.

### **CONSULTA:**

A Câmara consulente encaminhou para análise Projeto de Lei, de autoria parlamentar, que institui a "Patrulha Municipal Maria da Penha", estabelece suas diretrizes de atuação no município.

### **RESPOSTA:**

Inicialmente, antes de adentrarmos à análise do projeto de lei em si, impende destacar que a violência contra a mulher é produto de uma construção histórica que guarda em seu cerne estrita correlação com as categorias de gênero, classe e etnia e suas relações de poder.

Ao contrário do que possa parecer, ainda nos dias atuais, mulheres se encontram em grave posição de desvantagem em face dos homens. A prova deste fato pode ser aferida com a análise da Convenção das Nações Unidas sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher que, muito embora reflita ampla adesão dos Estados, enfrenta o paradoxo de ser um dos instrumentos internacionais sobre Direitos Humanos que recebeu o maior número de reservas formuladas pelos Estados signatários, sobretudo na cláusula relativa à igualdade entre homens e mulheres na família.

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR JOÃO PAULO LECCO PESSOTTI, PROCURADOR JURÍDICO - CÂMARA MUNICIPAL (LINHARES-ES)

As reservas apostas à mencionada Convenção foram justificadas com base em argumentos de ordem religiosa, cultural ou mesmo legal, o que corrobora o quanto a implementação dos direitos humanos das mulheres encontra-se vinculada à dicotomia espaço público e espaço privado, tornando dificultosa sua efetivação.

No âmbito do referido espaço privado, mormente em seu núcleo familiar, muitas mulheres são vítimas dos diversos tipos de violência reconhecidos, quais sejam: de ordem física, sexual, patrimonial, psicológica e moral.

Dentro deste contexto, a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) atendendo aos anseios da comunidade internacional cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Mais especificamente com relação ao projeto de lei em tela, destacamos que o art. 8º da Lei nº 11.340/2006 estabelece parâmetros para a implementação de política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher a ser articulada em conjunto pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Pois bem, ao atribuir à Guarda Municipal a execução da patrulha municipal Maria da Penha, a proposição em tela, de iniciativa parlamentar, implica em atribuir função a órgão do Executivo vulnerando o postulado constitucional da separação dos poderes (art. 2º, caput, da Constituição Federal), segundo o qual resta vedada a interferência indevida de um poder na esfera dos demais.

A este respeito, conforme reiteradamente asseverado por este Instituto, não compete ao Poder legislativo deflagrar processo legislativo de matéria que envolva ato típico de gestão administrativa, criando atribuições a órgãos do Executivo.

Como é sabido, o estabelecimento de ações governamentais deve ser realizado pelo Poder Executivo, pois a implantação e execução

de programas na Municipalidade, constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão; logo, inerente à chefia do Poder Executivo. Assim, cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, seja aqui ou acolá, seja dessa forma ou de outra, seja por um breve período ou por um prazo mais longo, definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e a clientela a ser atendida.

Como gestor do Município, é reservada ao Prefeito a incumbência da condução das políticas públicas, incluindo o controle de zoonoses, a saúde e segurança dos munícipes e a promoção do bem-estar animal, e neste sentido há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por Hely Lopes Meirelles:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração" (In: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 575-576).

Assim, tem-se que os atos de mera gestão da coisa pública sujeitam-se única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cuja prática não se sujeita à oitiva, autorização ou controle prévio do Legislativo, Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão de controle externo.

A matéria também se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo 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. (...) 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 ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais". (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Com espedeque nas considerações exaradas, em que pese a relevância do tema, a implementação de política pública neste sentido compete ao Chefe do Executivo municipal, o qual sequer necessita da edição de lei para implementá-la. Por tal motivo, o projeto de lei submetido à análise é inconstitucional por violação ao postulado da separação dos poderes encartado no art. 2º da Lei Maior.

Em prosseguimento, destacamos por relevante, que, diante da indubitável importância do tema, é perfeitamente factível ao Poder Legislativo encaminhar o assunto ao Executivo municipal para que este, no exercício das políticas públicas municipais, venha a adotar as medidas

que entenda cabíveis para tanto.

Por tudo que precede, concluímos objetivamente a presente consulta pela inviabilidade jurídica do projeto de lei submetido à análise, motivo pelo qual não merece prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Maria Victoria Sá e Guimarães Barroso  
Magno  
da Consultoria Jurídica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves  
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 17 de outubro de 2017.



## PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

### PROJETO DE LEI Nº 003236/2017

Cuida-se de Projeto de Lei de autoria da nobre vereadora **ROSA IVANIA EUZEBIO DOS SANTOS**, que *"INSTITUI A "PATRULHA MUNICIPAL MARIA DA PENHA", ESTABELECE SUAS DIRETRIZES DE ATUAÇÃO NO MUNICÍPIO DE LINHARES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"*.

O presente PL existe vício de iniciativa na sua propositura, haja vista ser competência do Poder Executivo Municipal dispor sobre a direção e a organização da Administração Pública Municipal, conforme artigo 31 c/c artigo 58, inciso XIII da Lei Orgânica Municipal, não sendo possível, portanto, que sua iniciativa se dê pela Câmara desta municipalidade.

Cabe destacar, que o ferimento ao devido processo legislativo é vício grave que esbarra na própria separação dos Poderes, ou seja, se a iniciativa de uma lei cabe ao Poder Executivo, não pode o Poder Legislativo propor qualquer lei acerca de tal matéria, pois assim o fazendo estaria violando frontalmente uma competência legislativa legalmente estabelecida, com claro avanço de um Poder sobre o outro, o que não pode ser permitido, tornando o projeto de lei inconstitucional por vício de origem.

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal apenas e tão somente legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.



# Câmara Municipal de Linhares

Palácio Legislativo "Antenor Elias"

Diante o exposto, a **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação do Projeto de Lei nº 003236/2017, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao ordenamento jurídico municipal.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos treze dias do mês de novembro do ano de dois mil e dezessete.

  
**TOBIAS SANTOS COMETTI**  
Presidente

**FABRÍCIO LOPES DA SILVA**  
Relator

  
**GELSON LUIZ SUAVE**  
Membro



**PARECER DA COMISSÃO DE FINANÇAS, ECONOMIA, ORÇAMENTO,  
FISCALIZAÇÃO E CONTROLE**

**PROJETO DE LEI Nº 003236/2017**

**“INSTITUI A “PATRULHA MUNICIPAL MARIA DA PENHA”, ESTABELECE SUAS DIRETRIZES DE ATUAÇÃO NO MUNICÍPIO DE LINHARES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**

Projeto de Lei, de autoria da Vereadora Rosá Ivania Euzébio dos Santos, com o objetivo de instituir a “Patrulha Municipal Maria da Penha” no município de Linhares.

A competência privativa do Poder Executivo Municipal está claramente inserida nos termos dos artigos 31 e 58, XIII da Lei Orgânica Municipal. A simples verificação dos dispositivos demonstra que a regulamentação da matéria cabe ao Chefe do Executivo, não sendo possível, dessa forma, que a iniciativa do Projeto de Lei se dê pela Câmara Municipal.

Assim, permitir o prosseguimento e aprovação deste Projeto de Lei, feriria frontalmente a separação dos Poderes, pois se permitiria que o Poder Legislativo tomasse para si uma competência legislativa cabível exclusivamente ao Chefe do Executivo, conforme bem asseverado no parecer emitido pela Procuradoria da Câmara Municipal de Linhares.

Passa-se, então, à verificação quanto aos reflexos financeiros trazidos pelo Projeto de Lei.

Pela análise do Projeto de Lei, denota-se que o mesmo trará impactos financeiros ao município, uma vez que o mesmo impõe obrigações ao Executivo, como fiscalização de medidas protetivas, orientação e informação quanto aos atos processuais e dúvidas, além de emissão de certidões, o que demandaria recursos financeiros e humanos para a sua consecução.

Por tal razão, apesar da boa intenção, o Projeto de Lei em questão mostra-se inconstitucional, por claro vício de iniciativa.

Pelo exposto, a **COMISSÃO DE FINANÇAS, ECONOMIA, ORÇAMENTO, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE** da Câmara Municipal de Linhares/ES, após a análise e apreciação do Projeto em destaque, reunida com todos os seus membros, **é de parecer contrário à sua aprovação, por ser INCONSTITUCIONAL.**

É o parecer, salvo melhor juízo.

Plenário “Joaquim Calmon”, aos vinte e três dias do mês de outubro do ano de dois mil e dezessete.

  
**JEAN VERGÍLIO ACÁCIO DE MENEZES**  
Presidente

  
**PEDRO JOEL CELESTRINI**  
Relator

