



COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

VETO Nº 01/2024, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal de Fundão, Exmo. Sr. Gilmar de Souza Borges, que “ENCAMINHA VETO TOTAL A PROPOSIÇÃO DE LEI Nº 04/2024, REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 07/2024, QUE PROÍBE A INSTALAÇÃO, A ADEQUAÇÃO E O USO COMUM DE BANHEIROS PÚBLICOS POR PESSOAS DE SEXOS DIFERENTES, NAS ESCOLAS MUNICIPAIS, SECRETARIAS, AGÊNCIAS, AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES, INSTITUTOS, E DEMAIS REPARTIÇÕES PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE FUNDÃO/ES.”

I – RELATÓRIO

O Veto nº 01, ao projeto de Lei 07/2024, foi protocolada no dia 20 de março de 2024, lido na 5ª Sessão Ordinária realizada em 01/04/2024.

O Projeto de Lei nº 07/2024, de autoria do Exmº. Vereador Janderson Luiz Soares Paltrinieri, foi protocolada na data de 09 de fevereiro, lida na 2ª Sessão Ordinária ocorrida em 15/02/2024, onde a Mesa Diretora na pessoa do Presidente da Câmara Municipal, Exmo. Sr. Paulo Roberto Cole, acompanhou o parecer jurídico da Procuradora Legislativa, Dra. Valdirene Ornela da Silva Barros, quanto a iniciativa legislativa .

O Presidente encaminhou os autos do Projeto de Lei para análise e parecer à nobre Comissão Permanente de Justiça e Redação, à Comissão de Educação, Saúde, Assistência e Garantia dos Direitos da Criança, Adolescente e do Idoso, à Comissão de Agricultura, Turismo, Indústria & Comércio, à Comissão de Segurança Pública e à Comissão de Defesa do Consumidor e do Contribuinte.





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

A Comissão Permanente de Justiça e Redação apresentou parecer pela aprovação da matéria, assim como a Comissão de Educação, Saúde, Assistência e Garantia dos Direitos da Criança, Adolescente e do Idoso, a Comissão de Agricultura, Turismo, Indústria & Comércio, a Comissão de Segurança Pública e a Comissão de Defesa do Consumidor e do Contribuinte.

O Projeto de Lei seguiu para votação em plenário, durante a 3ª Sessão Ordinária, em 01/03/2024, tendo sido Aprovado e encaminhado ao Exmº. Sr. Prefeito Municipal, para sanção, na forma da Proposição de Lei nº 7/2024, nos termos do art. 198, § 3º do Regimento Interno.

Em 20/03/2024, o Exmº. Sr. Prefeito Municipal, em discordância, apresentou Veto total à referida Proposição de Lei, na forma do art. 40, § 1º da Lei Orgânica Municipal.

Em 02/04/2024, realizada reunião Extraordinária desta Comissão, o Presidente designou o Vereador Vilcimar Correa para a relatoria do processo.

Reunida a Comissão na presente data o Relator apresentou seu parecer.

Este é o relatório.





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

II – PARECER DO RELATOR

O Veto nº 01/2024, é de iniciativa do Poder Executivo Municipal, que tem por objetivo VETAR TOTALMENTE a Proposição de Lei nº 07/2024 que “PROÍBE A INSTALAÇÃO, A ADEQUAÇÃO E O USO COMUM DE BANHEIROS PÚBLICOS POR PESSOAS DE SEXOS DIFERENTES, NAS ESCOLAS MUNICIPAIS, SECRETARIAS, AGÊNCIAS, AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES, INSTITUTOS, E DEMAIS REPARTIÇÕES PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE FUNDÃO/ES.”

O referido Veto veio acompanhado da seguinte Mensagem nº 10/2024, vejamos:

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos dos artigos 40, § 1º da Lei Orgânica, sou levado a **VETAR** da Proposição de Lei nº 004/2024, aprovado pela Câmara Municipal, o qual “Proíbe a instalação, a adequação e o uso comum de banheiros públicos por pessoas de sexos diferentes, nas escolas municipais, secretarias, agências, autarquias, fundações, institutos, e demais repartições públicas do município de Fundão/ES”.

Em que pese o nobre intuito dos vereadores com a aprovação, o mesmo não reúne condições de ser convertido em lei, impondo-se o seu **VETO TOTAL**, em conformidade com as razões que passamos a expor. Inicialmente cabe enfatizar que o veto pode ser político, quando a matéria é considerada contrária ao interesse público; jurídico, se entendida como inconstitucional; ou por ambos os motivos – inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público.

O Veto está disciplinado na Constituição Federal e na Lei Orgânica Municipal. Vejamos:

O instituto do veto está disciplinado no art. 66 da Constituição Federal:





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Art. 66. A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Presidente da República importará sanção.

A Lei Orgânica Municipal, assim dispõe:

Art. 40. Aprovado o projeto de lei, será este enviado ao Prefeito, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º O Prefeito, considerando o projeto no todo ou em parte inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias a partir da data do recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Vereadores.

Art. 55 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

[...].

IV – vetar, nos termos desta lei, os projetos de lei aprovados pela Câmara;

RAZÕES DO VETO:

A Proposição de Lei nº 004/2024 de Lei nº 004/2024 encaminhado à Câmara Municipal, contém a seguinte redação:





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

“O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE FUNDÃO, Estado do Espírito Santo, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e submete à sanção a seguinte Lei:

Art. 1º Ficam proibidos a instalação, a adequação e o uso comum de banheiros públicos por pessoas de sexos diferentes, que não sejam destinados aos sexos masculino e feminino, nas Escolas Municipais, Secretarias, Agências, Autarquias, Fundações, Institutos, e demais repartições públicas do Município de Fundão – Estado do Espírito Santo.

Art. 2º Os estabelecimentos públicos, ou privados, onde exista um único banheiro, em que cada indivíduo, independente do sexo, usa-o mantida a merecida privacidade, com a porta fechada, prevalecem sem qualquer restrição.

Art. 3º O Poder Executivo Municipal regulamentará, no que couber, a presente Lei.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

No entanto, o texto da Preposição de Lei nº 004/2024 sugerido merece ser vetado, por três razões:

- 1ª) Porque apresenta vícios formais insanáveis.
- 2ª) Porque viola o pacto federativo;
-) Porque interfere na organização administrativa do Poder Executivo.





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Assim, não pode ser admitida e/ou sancionada pelos motivos e fundamentos adiante aduzidos, devido a sua inconstitucionalidade e ilegalidade.

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA E VIOLAÇÃO DO PACTO FEDERATIVO:

Inicialmente deve ser registrado que, no sistema federativo brasileiro, não obstante a Constituição Federal assegure aos Municípios autonomia político-administrativa (art. 1º e art. 18), referida autonomia não ostenta caráter absoluto, eis que devem ser atendidos as balizas e os princípios constitucionais de âmbito federal e estadual, tal como previsto nos arts. 29 e 30 da Constituição Federal.

A presente Proposição de Lei veda o uso de banheiros públicos por pessoas de sexos diferentes e o ponto crucial a ser aqui enfrentado é o de se saber se o Município de Fundão, ao pretender proibir o uso dos banheiros pelo critério de identidade de gênero, estaria agindo dentro da competência que lhe é atribuída pelo sistema constitucional brasileiro vigente ou se, ao contrário, estaria extrapolando os limites de seu poder, legislando matéria que não lhe seja atribuída neste sistema. Dois são, portanto, os polos temáticos jurídicos envolvidos para o deslinde desta ação: a educação e a competência para legislar sobre ela, estabelecidas as diretrizes básicas no âmbito nacional, e a identidade de gênero no âmbito educacional.

[a] a competência legislativa para dispor sobre educação no pacto federativo brasileiro

Partindo de uma análise constitucional, temos que o inciso XXIV do artigo 22 da Constituição Federal reservou à União a **competência privativa para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional**. E no inciso IX do artigo 24, a Carta Magna determina ser da **União, dos Estados e do Distrito**





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Federal a competência para legislar concorrentemente sobre educação, cabendo à União estabelecer normas gerais sobre a educação, e aos Estados a competência suplementar, que consistirá de competência legislativa plena se ausente norma federal, e passível de revogação na hipótese de superveniente lei federal que disponha em contrário à legislação estadual. Embora silente quanto aos Municípios, a eles tem sido autorizada a atuação suplementar, no âmbito local e restrita à normatividade federal e estadual vigentes.

Dentro destas balizas constitucionais, e no exercício de sua atribuição constitucional, o legislador federal editou a **Lei Complementar n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional)**, dispondo amplamente sobre as diretrizes e bases da educação, estabelecendo, no que é pertinente ao âmbito de análise neste veto, a **educação como dever da família e do Estado**, inspirado nos princípios da liberdade e da solidariedade humanas, visando preparar o educando para a cidadania e para o trabalho (art. 2º), e o ensino lastreado nos princípios da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, respeito à liberdade e apreço à tolerância e na vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais (art. 3º, I, IV e XI).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional ainda prevê, em seu artigo 8º, que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, em regime de colaboração, organizarão os respectivos sistemas de ensino, e no inciso IV do seu artigo 9º, que à União incumbirá estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para o ensino fundamental.





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Essa a hierarquia legislativa vigente quanto à competência para legislar e dispor sobre educação, donde se vê que os Municípios não detêm autonomia plena para legislar sobre educação, mas, desde que em colaboração e em sintonia por integração com os demais entes federados, podem editar normas complementares para regular as especificidades locais na área de ensino. Tal competência municipal vem, ainda, conferida pelo constituinte federal nos incisos I e II do art. 30, outorgando à Municipalidade a possibilidade de legislar sobre assuntos de interesse local e de suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber. Competência suplementar esta que não dá ao Município competência para ampliar, tampouco restringir o conteúdo estabelecido na norma geral federal ou estadual, quando existente.

Com isso, não pode o Município editar lei disciplinando o modo e as pessoas que estão ou não autorizadas a fazer uso de banheiros nas escolas, pois só a União detém competência para tanto.

[b] a educação e a questão da identidade de gênero no ensino fundamental de escola municipal direitos humanos fundamentais / direitos da personalidade

Examinando em rápida evolução histórica, quanto aos direitos humanos fundamentais, inicialmente, o bem jurídico que inicialmente preponderava era o da propriedade e a liberdade de querer ser proprietário de alguma coisa. Em um segundo momento, o que passou a preponderar foram os direitos públicos e de cidadania, isto é, o povo começou a querer ter voz. Em um terceiro momento, o foco passou a ser o direito às liberdades individuais. Vida privada e intimidade passaram à categoria de direito fundamental de todo ser humano, lastreadas no princípio da dignidade da pessoa humana.





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Dessa forma, foram se escalonando os direitos fundamentais até os dias de hoje, em que o amplo direito à dignidade engloba todos os anteriores. O direito da personalidade, dentre eles, é um direito nato, intrínseco, aquele que o cidadão já traz com ele ao nascer: o direito a viver com dignidade, receber tratamento digno, de dizer quem é e de expressar sua personalidade. Essa questão, então, se insere dentro de um contexto familiar e social, e o que se busca hoje em dia é despatrimonializar a proteção dada, deslocando-a para o sujeito, a pessoa.

Com essa evolução, os direitos da personalidade passam a ser aqueles que exigem absoluto reconhecimento¹ porquanto exprimem aspecto que não pode ser desconhecido sem afetar a própria personalidade humana. É o que leciona J. Oliveira Ascensão, em sua obra “Os direitos da personalidade no Código Civil Brasileiro” (31.X.1997), afirmando:

“Se confrontarmos, porém, as previsões normativas com a realidade circunstante, ficamos colocados perante a evidência de que a vastidão das proclamações constitucionais coexiste com a violação continuada dessas previsões. A realidade não acompanha o empolamento da lei. E não pode deixar de nos invadir a dúvida sobre o verdadeiro significado de semelhante empolamento. Pois pode significar manifestação de demagogia. É sempre airoso fazer grandes declarações, sem se tomar nenhum compromisso quanto à transformação social efectiva que deveriam acarretar. É pecha velha das sociedades democráticas escusar-se através do legislativo das culpas de uma situação que só a transformação histórica de uma realidade social poderia apagar”.

Dentro dessa evolução, a escola passa a ser instrumento de transformação cultural e de promoção do direito da igualdade como amparo e esteio à consecução dos direitos da personalidade.





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Como já esboçado acima, à União cabe legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional (arts. 22, XXIV, 23 e 24, IX da CF). Legislar sobre as diretrizes e bases da educação significa dispor sobre a orientação e direcionamento de tudo que diga respeito à educação, à formação e desenvolvimento do educando, inclusive à proteção dos direitos da personalidade. E ela o faz, conforme se vê ainda dos arts. 205, 206, II e III e 214. Aos Municípios cabe, no âmbito da competência legislativa comum e concorrente (art. 23, V, 24, IX, e 30, I e II), suplementar as normas federais e estaduais, **dentro dos limites por estas traçadas.**

Ao vedar o uso de banheiros escolares com base no critério de identidade de gênero, a norma objurgada está restringindo o que a regulamentação existente estabelece a respeito. Se as leis municipais devem estar compatíveis com a legislação federal e estadual, vedada a elas está a inovação, a alteração (pela restrição ou pela ampliação), **sob pena de violação do pacto federativo.**

Trata-se de situação difícil, que envolve posicionamentos conflitantes, mas que requer uma disciplina regulamentadora ainda inexistente de forma específica e que efetivamente resolva a questão.

Tal lacuna de lei federal não justifica, porém, a atuação da legislação Municipal restringindo a normatividade genérica existente, trazendo inovação, indo além do que foi estabelecido no âmbito nacional, ferindo o pacto federativo.

Ademais, na Preposição de Lei em questão, há afrontamento ao estabelecido no art. 237 da Constituição Estadual Bandeirante que, baseando-se nos princípios da liberdade e solidariedade, exige a garantia de dignidade e liberdade fundamentais, impedindo tratamentos desiguais e contendo a





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

condenação a qualquer tratamento desigual por motivo de convicção filosófica, política ou religiosa, bem como a quaisquer preconceitos de classe, raça ou sexo.

Não só no Brasil, mas também nos Estados Unidos o assunto envolve polêmica e conflitos. Lá, considera-se que vivenciam um novo capítulo na luta por direitos civis no país envolvendo de um lado transgêneros (aqueles que se identificam com um gênero diferente do sexo registrado ao nascer), lutando pelo direito de usar banheiros e vestiários conforme o gênero com o qual se identificam, e de outros grupos constituídos pela tradicional divisão binária de gênero, que se sentem violados no seu direito de privacidade e intimidade. Em março de 2016, a Carolina do Norte aprovou a primeira lei estadual no país obrigando transgêneros a usar banheiros de acordo com o sexo na certidão de nascimento, o que provocou passeatas contra e a favor e manifestações pesadas para o Estado.

Agravando ainda mais o tormentoso problema, o ensino fundamental abrange, conforme regulamentação estabelecida pelo Ministério da Educação e Cultura, crianças a partir dos seis anos de idade, até a idade de 14/15 anos. Não estamos falando, então, de cidadãos que tenham capacidade civil para promover a alteração dos dados em seu registro civil, alterando seu nome e identidade sexual, a serem reconhecidos pela sociedade. Estamos falando de educandos que ainda não têm a capacidade civil plena, ainda em formação, mas que já se comportam de forma diversa daquela tradicionalmente expressada pelo sexo que consta de seu registro civil.

A legislação federal ainda não apresenta regulamentação específica da matéria, restando a mesma regulada por ato normativo secundário na hierarquia legislativa, qual seja a Resolução n. 12, de 16 de janeiro de 2015,





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

do Poder Executivo (Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República), cujos fundamentos justificam-se pela sintonia com a Lei 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), especificamente os arts. 2º e 3º da referida lei. A Resolução 12/2015, embora destituída de força de lei, estabelece “parâmetros para a garantia de condições de acesso e permanência de pessoas travestis e transsexuais e todas aquelas que tenham sua identidade de gênero não reconhecida em diferentes espaços sociais nos sistemas e instituições de ensino, formulando orientações quanto ao reconhecimento institucional da identidade de gênero e sua operacionalização”. Dispõe, ainda, o referido ato normativo que “Deve ser garantido o uso de banheiros, vestiários e demais espaços segregados por gênero, quando houver, de acordo com a identidade de gênero de cada sujeito” (art. 6º).

Assim, forçoso reconhecer que a Preposição de Lei afronta as normas constitucionais e a disciplina complementar existente, configurando vício de inconstitucionalidade formal, invadindo a esfera legislativa privativa da União, desbordando dos limites da competência legislativa suplementar do Município, o que caracteriza usurpação da competência da União.

Em hipóteses em que a lei municipal dispõe sobre as diretrizes e bases da educação nacional, os tribunais pátrios vem entendendo pela inconstitucionalidade da lei por violação do pacto federativo.

Confira-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 2.125, DE 18 DE ABRIL DE 2022, DO MUNICÍPIO DE PIQUETE, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE TORNA OBRIGATÓRIO BANHEIRO MASCULINO E FEMININO NO MUNICÍPIO DE PIQUETE-SP E VEDA A TRANSFORMAÇÃO DE BANHEIROS





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

MASCULINOS E FEMININOS EM BANHEIRO DE GÊNERO. ART. 2º, I, QUE DETERMINA A INCLUSÃO DOS BANHEIROS EM QUESTÃO NA REDE PÚBLICA E PRIVADA DE ENSINO, CRECHES E UNIVERSIDADES. Usurpação da competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, da CF). Violação do Pacto Federativo (arts. 1º, 144 e 237, inciso VII, da CE). Incompetência municipal para legislar sobre a matéria. Atuação que não se insere na competência concorrente suplementar municipal (art. 24, IX, da CF), uma vez que afronta todos os princípios que regem a educação no país, consoante regramento constitucional e legal da União e do Estado de SP. Norma que Limita a liberdade, desconsidera a solidariedade humana, dissemina tratamento desigual e preconceitos de sexo, obsta o pleno desenvolvimento da pessoa, esvazia a formação e o exercício da cidadania, impõe obstáculos para o acesso e permanência na escola, restringe a liberdade de aprender e de divulgar o pensamento, infirma a garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida. Violação ao basililar princípio da dignidade humana (art. 1º, III, CF), e aos arts. 3º, I e IV, e 5º, caput, da CF. Inconstitucionalidade que permeia todo o texto legal e não só nos trechos pertinentes a locais de ensino. Conceito de gênero como construção social, não vinculada ao sexo biológico/anatômico. Lei que cria óbices à manifestação plena da personalidade e do gênero, propagando discriminação e preconceitos. Tema 778 do STF, dotado de repercussão, ainda em julgamento, que trata de matéria pertinente ao caso dos autos. Voto do relator no sentido de proteger direitos fundamentais e humanos das minorias sociais, conforme outros precedentes daquela Corte Constitucional. Inconstitucionalidade patente. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da. Lei Municipal nº 2.125, de 18 de abril de 2022, do Município de Piquete. (TJSP; ADI 2210878-97.2022.8.26.0000; Ac. 16772248; São Paulo; Órgão Especial; Rel. Des. Carlos Vico Mañas; Julg. 17/05/2023; DJESP 05/07/2023; Pág. 3189)2





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

No mesmo sentido, já se pronunciou o C. Supremo Tribunal Federal, em Medida Cautelar na ADI 5537, concedendo liminar para suspender a eficácia de lei do Estado de Alagoas que instituía o programa “Escola semPartido”, por violação à competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. Confira-se:

“Ementa: Direito constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Programa Escola Livre. Lei estadual. Vícios formais (de competência e de iniciativa) e afronta ao pluralismo de ideias. Cautelar deferida. I. Vícios formais da Lei 7.800/2016 do Estado de Alagoas: **1. Violação à competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (CF, art. 22, XXIV): a liberdade de ensinar e o pluralismo de ideias são princípios e diretrizes do sistema (CF, art. 206, II e III); 2. Afronta a dispositivos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação: usurpação da competência da União para estabelecer normas gerais sobre o tema (CF, art. 24, IX e § 1º); 3. Violação à competência privativa da União para legislar sobre direito civil (CF, art. 22, I): a lei impugnada prevê normas contratuais a serem observadas pelas escolas confessionais;** 4. Violação à iniciativa privativa do Chefe do Executivo para deflagrar o processo legislativo (CF, art. 61, § 1º, “c” e “e”, ao art. 63, I): não é possível, mediante projeto de lei de iniciativa parlamentar, promover a alteração do regime jurídico aplicável aos professores da rede escolar pública, a alteração de atribuições de órgão do Poder Executivo e prever obrigação de oferta de curso que implica aumento de gastos. (...) 7. Plausibilidade do direito e perigo na demora reconhecidos. Deferimento da cautelar”³.

Assim, conclui-se pela inconstitucionalidade formal da Proposição de Lei nº 004/2024 por violação ao pacto federativo, bem como por infringir o disposto no art. 22, inciso XXIV da CRFB, que confere a União a competência privativa para legislar sobre diretrizes e bases da educação.





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO
INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO EXECUTIVO:

A Casa Legislativa, com a edição da Proposição de Lei nº 004/2024 terminou por tratar de matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo, afrontando, outrossim, a harmonia entre os Poderes. Assim o fazendo, o Poder Legislativo intrometeu-se na organização e funcionamento da administração de esfera municipal.

Na Proposição de Lei nº 004/2024, o Vereador autor está tomando atribuições típicas do Poder Executivo, violando a reserva da Administração Pública, pois, compete ao Poder Executivo o exercício de sua direção superior, a prática de atos de administração típica e ordinária, a edição de normas e a disciplina de sua organização, estruturação e de seu funcionamento, imune a qualquer ingerência do Poder Legislativo.

Vejamos o disposto na Constituição Federal de 1988:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II – disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998).

Portanto, a inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da proposição legislativa, pois violados os princípios da simetria, da harmonia e independência entre os poderes.

Por força do princípio de simetria, dispõe a 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 Tribunal de Contas, 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:

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

Em consonância com a Constituição Federal e Estadual, temos a Lei Orgânica do Município:

Art. 37 São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

III- criação, estruturação e atribuições das Secretárias ou departamentos equivalentes e órgão de administração pública;

Valendo-nos do administrativista, Hely Lopes Meirelles, existe o reconhecimento que o poder de legislar, por parte de parlamentares, é possível desde não interfira na organização administrativa do Executivo⁴.

“Advirta-se, ainda, que, para atividades próprias e privativas da função executiva, como realizar obras e serviços municipais, para prover cargos e movimentar o funcionalismo da Prefeitura e demais atribuições inerentes à chefia do governo local, não pode a Câmara condicioná-las à sua aprovação, nem estabelecer normas aniquiladoras dessa faculdade administrativa, sob pena de incidir em inconstitucionalidade, por ofensa a prerrogativas do prefeito” (op. cit., pág. 531).”

Discorre ainda ALEXANDRE DE MORAES, na obra Direito Constitucional, 19.^a Ed., p. 583:

As referidas matérias cuja discussão legislativa dependem da iniciativa privativa do Presidente da República (CF, art. 61, § 1º) são de observância obrigatória pelos Estados-membros que, ao disciplinar o processo legislativo no âmbito das respectivas Constituições estaduais, não poderão afastar-se da disciplina constitucional federal.” “Assim, por exemplo, a iniciativa reservada das leis que versem o regime jurídico e plano de carreira dos servidores públicos revela-se, enquanto prerrogativa conferida pela Carta Política ao Chefe do Poder Executivo, projeção específica do princípio da separação de poderes, incidindo em inconstitucionalidade formal a norma inscrita em Constituição do Estado que, subtraindo a disciplina da matéria ao domínio normativo da lei, dispõe sobre provimento de cargos que integram a





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

estrutura jurídico administrativa do Poder Executivo local.

Isto posto, verifica-se que a Proposição de Lei nº 004/2024 interfere na organização, estruturação e funcionamento do Poder Executivo, configurando vícios de inconstitucionalidade formal e material, e ilegalidades, na medida em que afronta à Separação de Poderes, haja visto que legislar sobre a matéria em análise é ato privativo de administração ordinária, reservado ao Poder Executivo e imune da interferência do Poder Legislativo, conforme se depreende do artigo 17, da Constituição Estadual:

Art. 17. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições de sua competência exclusiva. Quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

Ainda, ao propor a referida Proposição de Lei, os autores estão investindo em atribuições típicas do Poder Executivo, ao tratar da estruturação de órgãos públicos, como Escolas Municipais, Secretarias, Agências, Autarquias, Fundações, Institutos, e demais repartições públicas do Município de Fundão. Tal prática, viola a reserva da Administração Pública, pois, compete ao Poder Executivo o exercício de sua direção superior, a prática de atos de administração típica e ordinária, a edição de normas e a disciplina de sua organização e de seu funcionamento, imune a qualquer ingerência do Poder Legislativo, ferindo assim o art. 37, III da Lei Orgânica do Município de Fundão, art. 63, Parágrafo Único, inciso VI da Constituição do Estado do Espírito Santo e art. 61, § 1º, II, alíneas “b” da CRFB.





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

A propositura da Preposição de Lei nº 004/2024 pelo Poder Legislativo Municipal importa em violação ao texto constitucional que consagra a separação dos poderes estatais. Resta evidente a invasão de competência por parte Poder Legislativo, ao analisarmos o que dispõe o art. 84, inciso III, da Constituição da República, que atribui ao Chefe do Poder Executivo privativamente a iniciativa no processo legislativo no caso em análise, matéria também versada no artigo 37, inciso III da Lei Orgânica do Município de Fundão/ES.

Por todo o exposto, à vista das razões acima elencadas, apresento, respeitosamente, na forma do art. 40 da Lei Orgânica Municipal, VETO TOTAL ao texto da Preposição de Lei nº 004/2024.

Espera o Executivo Municipal, o acatamento do veto, por apresentar inconstitucionalidades formais.

Aproveitamos a oportunidade para renovar nossos protestos de estima e consideração”

Pois bem. Inicialmente é importante esclarecer que a tramitação do VETO está disciplinada em nosso Regimento Interno, nos § 1º, § 2º, § 3º, § 4º, § 5º, § 6º e § 7º do art. 21, no título X, Capítulo I, que trata da Promulgação das Leis e Resoluções, bem como à Lei Orgânica deste Município, vejamos:

REGIMENTO INTERNO

Art. 213. Aprovado o projeto de lei na forma regimental, será este enviado ao Prefeito, no prazo de dez dias, que, aquiescendo, o sancionará.

§ 1º O Prefeito, considerando o projeto no todo ou em parte inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias contados da data do recebimento.

§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, parágrafo, de inciso ou de alínea.





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Prefeito implicará sansão.

§ 4º A apreciação do veto pelo Plenário da Câmara será dentro de trinta dias a contar do seu recebimento em uma só discussão e votação, com parecer ou sem ele, considerando-se rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Vereadores.

§ 5º Rejeitado o veto, será o projeto enviado ao Prefeito para a promulgação.

§ 6º Esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no § 4º, o veto será colocado na Ordem do Dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições, até a sua votação final.

§ 7º Se a lei não for promulgada dentro de quarenta e oito horas pelo Prefeito Municipal, nos casos dos §§ 3º e 5º, o Presidente da Câmara Municipal a promulgará. Se este não o fizer em igual prazo, caberá ao Vice-presidente fazê-lo. (destaque meu)

LEI ORGÂNICA

Art. 55. Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

I – a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

II – representar o Município em juízo e fora dele;

III – sancionar, promulgar e fazer publicar as leis aprovadas pela Câmara e expedir os regulamentos para sua fiel execução;

IV – vetar, nos termos desta lei, os projetos de lei aprovados pela Câmara;

V – decretar, nos termos da lei, a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social;

VI – expedir decretos, portarias e outros atos administrativos;

VII – permitir ou autorizar o uso de bens municipais, por terceiros, atendendo fins sociais e em casos de extrema necessidade;

VIII – permitir ou autorizar a execução de serviços públicos por terceiros;

IX – prover os cargos públicos e expedir os demais atos referentes à situação dos servidores;

X – enviar à Câmara os projetos de lei relativos ao orçamento anual e ao plano plurianual do Município e das suas autarquias;

XI – encaminhar à Câmara, até 31 de março a prestação de contas, bem como os balanços do exercício findo.

XII – encaminhar aos órgãos competentes os planos de aplicação e as prestações de contas exigidas em lei;

XIII – fazer publicar os atos oficiais;





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

XIV – prestar à Câmara, dentro de quinze dias, as informações pela mesma solicitada, salvo prorrogação, a seu pedido, e por prazo determinado, em face da complexidade ou da dificuldade de obtenção nas respectivas fontes, dos dados pleiteados;

XV – superintender a arrecadação dos tributos, bem como a guarda e aplicação da receita, autorizando às despesas e pagamentos dentro das disponibilidades orçamentárias ou dos créditos votados pela Câmara;

XVI – prover os serviços e obras da administração pública;

XVII – colocar à disposição da Câmara, dentro de cinco dias de sua requisição, as quantias que devem ser despendidas de uma só vez e até o dia vinte e oito de cada mês, os recursos correspondentes a suas dotações orçamentárias compreendendo os créditos suplementares e especiais;

(...)

(destaque meu)

A presente proposição refere-se a normatização inserida no plano típico do chamado Poder de Polícia, cumulado com regramento de posturas municipais relativas, especialmente, a intimidade/privacidade, a segurança.

O poder de polícia refere-se à função do Estado de restringir as liberdades individuais em benefício do bem comum e segundo a Ilustre prof^a. Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“Este interesse público diz respeito aos mais variados setores da sociedade, tais como segurança, moral, saúde, meio ambiente, defesa do consumidor, patrimônio cultural, propriedade. Daí a divisão da polícia administrativa em vários ramos: polícia de segurança, das florestas, das águas, de trânsito, sanitária etc.”.(Direito Administrativo. 18ª Edição, Atlas jurídico, 2005, pág. 111)

O Código Tributário Nacional conceitua referido poder em seu artigo 78 como:

“Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos”.

Registro ainda que, a proposição tem por finalidade preservar o direito constitucional à privacidade, à dignidade da pessoa, à segurança – prevenção da ocorrência de crimes, dentre outros.





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Fato é que, na disputa entre valores constitucionais – intimidade/privacidade, igualdade, dignidade da pessoa humana, proteção à criança e ao adolescente – todos protegidos pela Constituição Federal, nenhum deve prevalecer sobre o outro.

Um banheiro unissex, multigênero ou neutro é um espaço coletivo para uso geral, sem restrição a um determinado grupo, permitindo que qualquer pessoa, independentemente de sua identidade de gênero, possa utilizá-lo. Atualmente, a implementação de banheiros multigêneros levanta preocupações em relação à segurança dos usuários, principalmente crianças, adolescentes e mulheres, devido à possibilidade de pessoas mal-intencionadas frequentarem esses ambientes.

Por todo o exposto, este Relator é pela **Rejeição do Veto Total** ao Projeto de Lei nº 07/2024, e sugere aos seus doutos Membros à adoção do seguinte parecer:





COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

PARECER Nº 19/2024

A COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO é pela **REJEIÇÃO DO VETO TOTAL** ao Projeto de Lei nº 07/2024, de autoria do Poder Legislativo Municipal de Fundão, Exmo. Sr. Vereador Janderson Luiz Soares Paltrinieri, que “PROÍBE A INSTALAÇÃO, A ADEQUAÇÃO E O USO COMUM DE BANHEIROS PÚBLICOS POR PESSOAS DE SEXOS DIFERENTES, NAS ESCOLAS MUNICIPAIS, SECRETARIAS, AGÊNCIAS, AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES, INSTITUTOS, E DEMAIS REPARTIÇÕES PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE FUNDÃO/ES.”

Palácio Legislativo Henrique Broseghini, 29 de abril de 2024.

ROMENIQUE
BORGES
SIMOES:1310944970
6

Assinado de forma digital
por ROMENIQUE BORGES
SIMOES:13109449706
Dados: 2024.04.30
16:27:01 -03'00'

(voto vencido)

Romenique Borges Simões

PRESIDENTE

VILCIMAR
CORREA:828
09470782

Assinado de forma digital
por VILCIMAR
CORREA:82809470782
Dados: 2024.04.30
13:47:54 -03'00'

Vilcimar Correa

SECRETÁRIO E RELATOR

JANDERSON LUIZ
SOARES
PALTRINIERI:0962
7478741

Assinado de forma digital
por JANDERSON LUIZ
SOARES
PALTRINIERI:09627478741
Dados: 2024.04.30 13:48:22
-03'00'

Janderson Luiz Soares Paltrinieri

MEMBRO

