



Câmara Municipal de Aracruz
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PROCURADORIA

Processo Administrativo nº: 829/2023

Requerente: Prefeitura Municipal de Aracruz

Assunto: Projeto de Lei nº 030/2023

Parecer nº: 060/2025

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI. INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. POLÍTICA MUNICIPAL DE PREVENÇÃO E COMBATE AO BULLYNG E AO CYBERBULLYNG. CONSTITUCIONALIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação do vereador relator da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação para que esta Procuradoria se manifeste sobre a constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 030/2023, de autoria do Chefe do Poder Executivo, que institui a Política Municipal de Prevenção e Combate ao Bullying e ao Cyberbullying nas escolas da rede municipal de ensino e no município de Aracruz.

É o que importa relatar.





2. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA E A NATUREZA DO PARECER

A Lei Municipal nº 3.814/14, ao dispor sobre deveres e responsabilidades dos procuradores legislativos (art. 5º, § 2º, do art. 9º e do Anexo X), estabelece que é atribuição destes advogados públicos “emitir parecer nos projetos de lei do Executivo e de iniciativa do Legislativo”, dentre outras.

No processo legislativo, **os pareceres elaborados pelos procuradores são facultativos e não vinculantes**, visto que os parlamentares – através das Comissões e do Plenário – têm soberania para decidir colegiadamente sobre a constitucionalidade, legalidade e o mérito (oportunidade e conveniência) das proposições legislativas, sem prejuízo do ulterior controle pelo Judiciário.

A Procuradoria é órgão auxiliar do Poder Legislativo, responsável pela representação judicial e extrajudicial da Câmara Municipal de Aracruz, bem como pela função de assessoramento e consultoria jurídica.

Todavia, é imperioso ressaltar que os advogados públicos devem atuar com independência técnica e autonomia funcional, conforme dispõe o art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, § 1º e § 2º, e art. 32 do Estatuto da Advocacia. Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

(...) O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar a correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua. [HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010]

No exercício do seu *mister*, cumpre aos procuradores públicos tão somente a análise da constitucionalidade, legalidade e a técnica legislativa das propostas, evitando-se manifestar-se sobre outras questões de ordem técnica (estranhas à sua especialidade) ou adentrar o mérito legislativo.





3. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

A competência legislativa dos municípios está prevista nos incisos I e II do art. 30 da Carta da República, *in verbis*:

Art. 30. COMPETE AOS MUNICÍPIOS:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

A competência para legislar sobre assuntos de interesse local é exclusiva do Município, de forma que quaisquer normas federais ou estaduais que tratem de temas de relevância predominantemente local são inconstitucionais.

Por outro lado, no uso da competência suplementar, os municípios podem suprir as lacunas da legislação federal e estadual, regulamentando as respectivas matérias para ajustar a sua execução às peculiaridades locais. Entretanto, não podem contraditar a legislação federal e estadual existente, tampouco extrapolar sua competência para disciplinar apenas assuntos de interesse local.

Não há uma enumeração constitucional, expressa e taxativa, dos chamados assuntos de interesse local, de competência do ente municipal. Deverão eles ser identificados caso a caso, a partir da aplicação do *princípio da predominância do interesse*.

O princípio da predominância do interesse parte da premissa de que há assuntos que, por sua natureza, devem, essencialmente, ser tratados de maneira uniforme em todo o País e outros em que, no mais das vezes, é possível ou mesmo desejável a diversidade de regulação e atuação do Poder Público, ou em âmbito regional, ou em âmbito local.

Logo, se a matéria é de interesse predominantemente geral, a competência é outorgada à União. Aos estados são reservadas as matérias de interesse predominantemente regional. Cabe aos municípios a competência sobre as matérias de interesse predominantemente local.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Fixadas essas premissas, passo a analisar se o Município tem competência para legislar sobre a matéria.

O combate ao *bullying* e ao *cyberbullying*, especialmente no âmbito escolar municipal, insere-se diretamente no interesse local, à medida que envolve a convivência social, a segurança psicológica e o ambiente educacional das escolas da rede pública municipal.

Logo, o Município pode legislar sobre a matéria.

4. DA INICIATIVA LEGISLATIVA

Em regra, a iniciativa legislativa é geral, competindo concorrentemente aos vereadores, às comissões, ao Prefeito e ao povo a proposição de normas jurídicas em âmbito municipal (emendas à Lei Orgânica e leis ordinárias).

Entretanto, a própria Constituição reserva a iniciativa de determinadas matérias ao chefe do Executivo. Nesse sentido, dispõe o art. 61, § 1º da CF/88:

Art. 61. (...)

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

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

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

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;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

O referido comando constitucional, que explicita as leis iniciativa privativa do Presidente da República, é de reprodução obrigatória (no que couber) em âmbito municipal, em decorrência chamado *princípio da simetria*.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O princípio da simetria exige que os Estados e os Municípios adotem, sempre que possível, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, os princípios fundamentais e as regras de organização existentes na Constituição, principalmente as relacionadas a estrutura do governo, forma de aquisição e exercício do poder, organização de seus órgãos e limites de sua própria atuação.

Posto isto, cumpre verificar se o proponente tem competência dar início ao processo legislativo na presente hipótese.

No caso, verifica-se que a finalidade da proposição é, em suma, complementar normas nacionais (Lei nº 13.185/2015) e políticas públicas de combate à violência escolar. E, para tanto, denota-se que a proposição não cria cargos ou novas atribuições a servidores públicos; não interfere na estrutura da administração (como instituir departamentos ou comissões permanentes no Executivo); e, limita-se à formulação de diretrizes e princípios gerais de política pública.

Portanto, o projeto de lei serve apenas a instituir diretrizes de política pública; prever ações intersetoriais, sem criar cargos, funções ou reorganizar órgãos; e, a atuar no plano normativo e não impositivo de estrutura administrativa.

Isto posto, conclui-se que a iniciativa é comum.

5. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE

Especificamente quanto ao aspecto material, não vislumbro a violação de princípios ou regras de ordem constitucional, nem incompatibilidade com as normas infraconstitucionais que regem a matéria.

A propósito, a Lei nº 13.185/2015, em seu art. 1º, § 2º, dispõe que “o Programa instituído no caput poderá fundamentar as ações do Ministério da Educação e das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, bem como de outros órgãos, aos quais a matéria diz respeito”, isto é, conclama os entes municipais a integrarem o programa e adotarem ações articuladas que sirvam para que essa política alcance os objetivos pretendidos.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Além disso, o art. 7º desse mesmo diploma estabelece que “os entes federados poderão firmar convênios e estabelecer parcerias para a implementação e a correta execução dos objetivos e diretrizes do Programa instituído por esta Lei”, ou seja, evidencia que os entes municipais são atores importantes na implementação e execução do programa.

Isso, a rigor, deixa – ainda que implícita – a competência para edição de leis em caráter suplementar pelos entes municipais para viabilizar o atendimento dos objetivos do programa, desde que não sejam contrariadas as normas gerais fixadas em legislação federal.

Posto isto, opino pela CONSTITUCIONALIDADE do PLE nº 030/2023.

6. DO PROCEDIMENTO DE DELIBERAÇÃO

A proposição em epígrafe deverá ser aprovada pelo quórum de **maioria absoluta**, qual seja o voto favorável de mais da metade do colegiado.

7. DA TÉCNICA LEGISLATIVA

A Constituição Federal estabeleceu, no Parágrafo Único do seu artigo 59, a necessidade da edição de lei complementar sobre a elaboração, a alteração, a redação e a consolidação das leis.

A LC nº 95/98, atendeu essa determinação de estabelecer diretrizes para a organização do ordenamento jurídico. Analisando os autos, verifico que a proposição está em conformidade com a referida norma.

Todavia, para fins de aperfeiçoamento da norma jurídica, sugere-se a edição de emenda:

- a) **De redação** para correção das palavras “BULLYING” e “CYBERBULLYING” na ementa da proposição;
- b) **Modificativa** para alteração da disposição do art. 7º, substituindo os parágrafos por incisos e os incisos por alíneas, como se vê abaixo:





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Art. 7º Para a efetiva consecução dos fins aludidos nesta Lei, o Poder Público poderá promover anualmente, com o objetivo de gerar diálogo, conhecimento e ações no município de Aracruz, as seguintes práticas:

I - o intercâmbio de estudos, técnicas e experiências em educação, psicologia, pedagogia, assistência social, saúde e tecnologia da informação, convocando os pais e responsáveis pelos educandos, os experts, as lideranças setoriais, comunitárias e as empresariais, os representantes governamentais, componentes do terceiro setor e a população em geral para difundir conhecimentos e empreender esforços na prevenção e combate ao bullying e ao cyberbullying no município, realizando, preferencialmente na sede da Câmara Municipal de Aracruz:

a) a “Conferência Municipal de Conscientização, Prevenção, Combate, Diagnóstico e tratamento ao Bullying e ao Cyberbullying”;

b) núcleos de estudos, debates, mesas de diálogos, rodas de ideias, palestras, seminários, cursos, oficinas, simpósios, congressos, fóruns, audiências públicas, consultas públicas e demais mecanismos de participação popular para a conscientização sobre o tema.

II - Firmar convênios, parcerias, termos de intenções, se necessário, com a União, o Estado, faculdades, universidades, institutos tecnológicos, profissionalizantes, associações ou fundações cujas finalidades estatutárias sejam educacionais, visando programas integrados de cooperação, aperfeiçoamento técnico e solução dos problemas envolvendo o bullying e o cyberbullying;

III - Publicar tutoriais, cartilhas, informativos, transmitir online os encontros que realizar e difundir conhecimentos por meio dos canais oficiais da Prefeitura e da Câmara Municipal.

c) **Aditiva** para, em conformidade com o art. 3º da Lei nº 13.185/2015, incluir dispositivo no projeto para fins de prever as classificações do bullying, como se vê abaixo:

Art. ____ A intimidação sistemática (**bullying**) pode ser classificada, conforme as ações praticadas, como:

I - verbal: insultar, xingar e apelidar pejorativamente;

II - moral: difamar, caluniar, disseminar rumores;

III - sexual: assediar, induzir e/ou abusar;

IV - social: ignorar, isolar e excluir;

V - psicológica: perseguir, amedrontar, aterrorizar, intimidar, dominar, manipular, chantagear e infernizar;

VI - físico: socar, chutar, bater;

VII - material: furtar, roubar, destruir pertences de outrem;

VIII - virtual: depreciar, enviar mensagens intrusivas da intimidade, enviar ou adulterar fotos e dados pessoais que resultem em sofrimento ou com o intuito de criar meios de constrangimento psicológico e social.





Câmara Municipal de Aracruz
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

8. CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, nos termos da fundamentação, entendo que o Projeto de Lei nº 030/2023 está em conformidade com o ordenamento jurídico pátrio, assim, **opino pela sua CONSTITUCIONALIDADE/LEGALIDADE** e sugiro a edição das emendas apontadas acima.

É o parecer, à superior consideração.

Aracruz/ES, 24 de abril de 2025.

Aline M. Gratz

Procuradora Geral – mat. 900288

OAB/ES 10.951



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://aracruz.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 320038003200380038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Aline Maria gratz** em **24/04/2025 15:23**

Checksum: **9C89F5C857D812133251E42276BCF836ED7C637D401A127A07D12B04B55F8FA7**



Autenticar documento em <https://aracruz.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 320038003200380038003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.