 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 318/2019	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA,**  
**SERVIÇO PÚBLICO E REDAÇÃO**

**PROJETO DE LEI Nº 318/2019**

**AUTOR:** Deputado Delegado Lorenzo Pazolini

**RELATOR:** Deputado Dr. Emílio Mameri


**EMENTA:** *Dispõe sobre o Programa de Combate ao Bullying, de ação interdisciplinar e de participação comunitária, a ser implantado nas escolas da rede de ensino do Estado do Espírito Santo*

**1. RELATÓRIO**

Mediante a apresentação da presente proposição destaca-se a nobre intenção parlamentar de dispor sobre o Programa de Combate ao Bullying, de ação interdisciplinar e de participação comunitária, a ser implantado nas escolas da rede de ensino do Estado do Espírito Santo.

A proposição foi protocolada na Assembleia Legislativa em 02.05.2019 e lida no expediente da sessão ordinária do dia 06.05.2019, oportunidade em que recebeu despacho denegatório da Presidência, nos termos do artigo 23, inciso II, alínea “c”, combinado com o artigo 143, inciso VIII, do Regimento Interno, mediante o qual inadmitiu a tramitação, por considerar a proposição manifestamente inconstitucional, por infringência ao artigo 63, parágrafo único, incisos III e VI, e 91, inciso I, da Constituição Estadual.



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 318/2019	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

Após recurso interposto pelo Autor e ter sido registrada, a matéria foi distribuída a esta Procuradoria para elaboração de parecer técnico, nos termos do artigo 121 do Regimento Interno.

A Procuradoria da Casa manifestou-se pela manutenção do despacho denegatório do Exmo. Presidente da Mesa Diretora, dada a inconstitucionalidade formal da proposição, nos termos do parecer técnico das fls. 17/27, e das manifestações do Coordenador da Setorial Legislativa (fl. 30) e do Procurador-Geral (fl. 32).

A Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação emitiu, inicialmente, parecer oral pela rejeição do despacho denegatório do Exmo. Presidente da Mesa Diretora na sessão ordinária do dia 18/09/2019 (fl. 66 dos autos).

O presente projeto retornou a esta Comissão para exame e parecer, na forma do disposto no art. 41, inciso I, do Regimento Interno da ALES (Resolução nº 2.700/09).

É o relatório.


## 2. PARECER DO RELATOR

### 2.1 DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL

A Constituição Federal, em algumas hipóteses, reserva a possibilidade de dar início ao processo legislativo a apenas algumas autoridades ou órgãos como forma de subordinar a eles a conveniência e a oportunidade da deflagração do debate legislativo em torno do assunto reservado.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> MENDES, Gilmar Ferreira de; Branco, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*, 6ª edição, 2011, São Paulo: Saraiva, p. 902.



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 318/2019	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

Com o mesmo objetivo, a Constituição Federal também estabelece que as disposições normativas sobre organização e funcionamento da Administração Federal, que não impliquem aumento de despesa, devem ser objeto de decreto do Presidente da República.<sup>2</sup>

De fato, as disposições normativas relacionadas ao funcionamento e às atribuições de órgãos do Poder Executivo devem ser objeto de decreto do Presidente da República, exceto se implicar em aumento de despesa, hipótese em que devem estar inseridas em lei, cuja iniciativa é reservada àquela autoridade, conforme se depreende da interpretação sistemática dos preceitos contidos nos artigos 61, § 1º, inciso II, alínea “e”, combinado com os do artigo 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição Federal, in verbis:

**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:

(...)

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

**Art. 84.** Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)


VI – dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

Por outro lado, constitui entendimento consolidado no Supremo Tribunal Federal, que os Estados-membros, em tema de processo legislativo, devem

<sup>2</sup> MENDES, Gilmar Ferreira de; Branco, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*, 6ª edição, 2011, São Paulo: Saraiva, p. 903.



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 318/2019	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

observância à sistemática adotada pela Constituição Federal (Princípio da Simetria), conforme se infere de diversos acórdãos daquele Excelso Pretório, à exemplo dos seguintes:


EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ALAGONA N. 6.153, DE 11 DE MAIO DE 2000, QUE CRIA O PROGRAMA DE LEITURA DE JORNAIS E PERIÓDICOS EM SALA DE AULA, A SER CUMPRIDO PELAS ESCOLAS DA REDE OFICIAL E PARTICULAR DO ESTADO DE ALAGOAS. 1. Iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual para legislar sobre organização administrativa no âmbito do Estado. 2. Lei de iniciativa parlamentar que afronta o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República, ao alterar a atribuição da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Princípio da simetria federativa de competências. 3. Iniciativa louvável do legislador alagoano que não retira o vício formal de iniciativa legislativa. Precedentes. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.<sup>3</sup> (grifou-se)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada.<sup>4</sup> (grifou-se)

<sup>3</sup> ADI 2329 / AL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA Julgamento: 14/04/2010 Órgão Julgador: Tribunal Pleno.

<sup>4</sup> ADI 2857 / ES - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA Julgamento: 30/08/2007 Órgão Julgador: Tribunal Pleno



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 318/2019	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

Por seu turno, a Constituição do Estado do Espírito Santo, em simetria com a Constituição Federal e em consonância com a Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, atribui competência privativa ao Governador do Estado para propor leis sobre organização administrativa do Poder Executivo Estadual, bem como para dispor por decreto sobre a referida matéria, quando não implicar em aumento de despesa e nem em criação ou extinção de órgãos públicos, conforme estabelecido nos seus artigos 63, parágrafo único, incisos III e VI e 91, incisos II e V, alínea “a”, *in verbis*:

Art. 63. A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, 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:

(...)

III - organização administrativa e pessoal da administração do Poder Executivo;

(...)

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

Art. 91. Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

II - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;


(...)

V - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

Também nesse sentido, o Tribunal de Justiça deste Estado – órgão responsável pelo controle de constitucionalidade das leis estaduais e municipais em relação à Constituição Estadual – com fulcro nos dispositivos constitucionais acima transcritos e em consonância com a Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, tem declarado a inconstitucionalidade formal subjetiva de leis estaduais e



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 318/2019	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	


municipais, de iniciativa parlamentar, que imponham aos respectivos Poderes Executivos obrigações administrativas, conforme se depreende, dentre outros, dos acórdãos abaixo transcritos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ESTADUAL Nº 6.640, DE 11 DE ABRIL DE 2001, PROMULGADA PELA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA - USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL - OFENSA AO PRINCÍPIO DA AUTONOMIA DOS PODERES - VIOLAÇÃO AO ART. 17; ART. 63, PARÁGRAFO ÚNICO, INC. VI, E ART. 64, INC. I, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 6.640/2001. 1) A Lei Estadual nº 6.640/2001 instituiu o "disque-denúncia" e impôs a órgão do Poder Executivo Estadual, a Secretaria de Segurança Pública, incumbências administrativas, visando operacionalizar tal lei, matérias estas de iniciativa privativa do Senhor Governador do Estado, consoante o estatuído no inciso VI do art. 63, da Carta Estadual. Violação dos princípios constitucionais decorrentes do art. 61, §1º, inciso II, 'b', da CF e artigos 17; 63, parágrafo único, inc. VI e art. 64, inc. I, todos da Constituição Estadual. 2) Incorre em violação ao princípio da autonomia dos poderes a proposição pela Assembleia Legislativa de projeto de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo Estadual (violação ao caput, do art. 17, da Constituição Estadual).<sup>5</sup> (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO DO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL OU NOMODINÂMICA. LEI MERAMENTE AUTORIZATIVA. NORMA QUE AUTORIZA O DESTACAMENTO DA GUARDA MUNICIPAL PARA ATUAR JUNTO ÀS ESCOLAS. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E PESSOAL DA ADMINISTRAÇÃO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS. COMPETÊNCIA. CHEFE DO PODER EXECUTIVO. TRIPARTIÇÃO DOS PODERES. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI COM EFEITOS EX TUNC E COM EFICÁCIA ERGA OMNES. 1 - Segundo o art. 61, §1º, "b" e "c", da Constituição Federal e art. 63, parágrafo único, III e VI, da Constituição Estadual, a competência para iniciativa de Leis que disponham sobre organização administrativa e pessoal da administração dos servidores públicos municipais e criação, estruturação e atribuições de suas secretarias é, respectivamente, privativa do presidente da república e do governador do estado, e por simetria, no caso do município, privativa do prefeito, conforme o disposto no art. 80, parágrafo único, II e III, da Lei orgânica municipal de vitória. 2- as regras da Constituição Federal sobre iniciativa reservada são de observância compulsória

<sup>5</sup> TJ-ES - Ação de Inconstitucionalidade n. 100050001195 - Relator: ARNALDO SANTOS SOUZA - Data do Julgamento: 16/03/2006



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 318/2019	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	


pele estado e pelos municípios, que não poderão afastar-se do modelo estabelecido pelo legislador constituinte. 3- a apresentação de projetos de Lei autorizativos por parlamentares visa, em regra, contornar tal inconstitucionalidade, fazendo com que seja aprovado norma legal que não obrigue, mas apenas autorize o poder executivo a praticar uma determinada ação. Embora não haja obrigação de cumprimento do preceito, é certo que a constituição não menciona que a iniciativa privativa do chefe do poder executivo restringe-se às Leis impositivas. Inteligência da Súmula nº 1 da CCJC da Câmara dos Deputados. 4- o poder de autorizar é intensamente ligado ao poder de não autorizar, apesar de se contraporem. Nessa mesma linha de raciocínio, a se admitir que uma Lei possa "autorizar" o chefe do poder executivo a praticar ato de sua competência privativa, forçoso será reconhecer a possibilidade de uma Lei "não autorizar" a previsão constitucionalmente positivada. 5- as regras da Constituição Federal sobre iniciativa reservada são de observância compulsória pelo estado e pelos municípios, que não poderão afastar-se do modelo estabelecido pelo legislador constituinte. 6- o legislativo local, ao ter a iniciativa do projeto de Lei que resultou na promulgação da Lei Municipal nº 7.945/2010, destacando parte da guarda municipal para atuar em unidades de ensino do município, a despeito de seu inegável valor social, acabou invadindo competência privativa do chefe do poder executivo local violando o princípio constitucional da tripartição dos poderes (art. 17 da Constituição Estadual), restando patente o vício formal subjetivo (iniciativa do projeto de Lei), prerrogativa exclusiva do prefeito municipal. 7- pedido na ação direta de inconstitucionalidade julgado procedente com efeitos ex tunc e eficácia erga omnes.<sup>6</sup> (grifou-se)

No presente caso, verifica-se que a proposição em apreço dispõe sobre organização da Administração Pública Estadual, bem como sobre atribuições de Secretarias e órgãos vinculados ao Poder Executivo Estadual, mormente, a Secretaria de Estado da Educação – SEDU e as escolas públicas da rede estadual, posto que tem por escopo obrigá-las a instituir e a implementar o Programa de Combate ao Bullying, inclusive, criando equipe interdisciplinar de profissionais da educação intersetorial, realizando convênios, especificando diversas ações e autorizando a criação de órgão dentro da estrutura da Secretaria de Estado da Educação - SEDU.

Em que pese que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em *numerus clausus*, no artigo 61 da Constituição Federal, cabendo

<sup>6</sup> TJES ADI 0000791-53.2012.8.08.0000; Tribunal Pleno; Rel. Des. Manoel Alves Rabelo; DJES 17/07/2012;



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 318/2019	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

assim interpretá-las restritivamente, conforme Jurisprudência do Supremo Tribunal de Federal<sup>7</sup>, verifica-se também Jurisprudência no sentido de que a iniciativa parlamentar não pode abalar a denominada reserva de administração, criando novas atribuições para os órgãos e servidores do Poder Executivo, sob pena de macular o Princípio da Separação dos Poderes, previsto no artigo 2º da mencionada Carta Federal. Nesse sentido, cumpre trazer a colação, dentre outros, recentes julgados do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

Ementa: AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 15.133/2010 DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. PROCESSO LEGISLATIVO. CÂMARA MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI QUE DISPÕE SOBRE O CONTROLE DE POLUIÇÃO SONORA EM LOCAIS DE REUNIÃO. SERVIÇO PÚBLICO. DESPESAS COM EXECUÇÃO DA LEI. MATÉRIA DE RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ARTIGOS 2º E 61, § 1º, II, B, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES DO STF. INOCORRÊNCIA DE AFRONTA AOS ARTIGOS 102, I, A, E 125, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ARTIGO 93, IX, DA CONSTITUIÇÃO. INEXISTÊNCIA. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.<sup>8</sup> (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI QUE INTERFERE SOBRE ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIA DE ESTADO EM MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. 1. Lei que determina que a Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo envie aviso de vencimento da validade da Carteira Nacional de Habilitação a seus respectivos portadores. Matéria de reserva de administração, ensejando ônus administrativo ilegítimo. 2. Procedência da ação direta de inconstitucionalidade.<sup>9</sup> (grifou-se)

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 10.893/2001, DO ESTADO DE SÃO PAULO. IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA ESTADUAL DE SAÚDE VOCAL EM BENEFÍCIO DE PROFESSORES DA REDE ESTADUAL DE ENSINO. ALTERAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DE


<sup>7</sup>ADI 3394 / AM - AMAZONAS - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Relator (a): Min. EROS GRAU - Julgamento: 02/04/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno.

<sup>8</sup> RE 722101 AgR / SP - SÃO PAULO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. LUIZ FUX Julgamento: 31/08/2018 Órgão Julgador: Primeira Turma

<sup>9</sup> ADI 3169 / SP - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO Relator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO Julgamento: 11/12/2014 Órgão Julgador: Tribunal Pleno.





 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 318/2019	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

SERVIDORES. MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. NORMAS DE APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOS-MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA. 1. Ao instituir programa de atenção especial à saúde de professores da rede pública local, a Lei 10.893/01 cuidou de instituir um benefício funcional, alterando o regime jurídico desses servidores, além de criar atribuições e responsabilidades para Secretarias Estaduais. 2. Ao assim dispor, por iniciativa parlamentar, a lei estadual entrou em contravenção com regras de reserva de iniciativa constantes do art. 61, II, alíneas “c” e “e”, da CF, que, segundo ampla cadeia de precedentes deste Supremo Tribunal Federal, são de observância obrigatória pelas Constituições Estaduais. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.<sup>10</sup> (grifou-se)


EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 11.830, DE 16 DE SETEMBRO DE 2002, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. ADEQUAÇÃO DAS ATIVIDADES DO SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL E DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO PÚBLICOS E PRIVADOS AOS DIAS DE GUARDA DAS DIFERENTES RELIGIÕES PROFESSADAS NO ESTADO. CONTRARIEDADE AOS ARTS. 22, XXIV; 61, § 1.º, II, C; 84, VI, A; E 207 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. No que toca à Administração Pública estadual, o diploma impugnado padece de vício formal, uma vez que proposto por membro da Assembleia Legislativa gaúcha, não observando a iniciativa privativa do Chefe do Executivo, corolário do princípio da separação de poderes. Já, ao estabelecer diretrizes para as entidades de ensino de primeiro e segundo graus, a lei atacada revela-se contrária ao poder de disposição do Governador do Estado, mediante decreto, sobre a organização e funcionamento de órgãos administrativos, no caso das escolas públicas; bem como, no caso das particulares, invade competência legislativa privativa da União. Por fim, em relação às universidades, a Lei estadual n.º 11.830/2002 viola a autonomia constitucionalmente garantida a tais organismos educacionais. Ação julgada procedente.<sup>11</sup>

Percebe-se, assim, que a proposição caracteriza interferência no funcionamento da Administração Pública Estadual, deixando de observar a

<sup>10</sup> ADI 4211 / SP - SÃO PAULO AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI  
Julgamento: 03/03/2016 Órgão Julgador: Tribunal Pleno

<sup>11</sup> ADI 2806 / RS - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDAD Relator (a): Min. ILMAR GALVÃO Julgamento:  
23/04/2003 Órgão Julgador: Tribunal Pleno



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 318/2019	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

competência privativa do Governador do Estado para iniciativa de leis que disponham sobre organização administrativa e atribuições de Secretarias e órgãos do Poder Executivo Estadual, revelando-se, inclusive, contrária ao poder de disposição do Governador do Estado, mediante decreto, sobre a organização e funcionamento de órgãos administrativos, neste caso, sobre a Secretaria de Estado da Educação – SEDU e sobre as escolas públicas, ao estabelecer novas atribuições concernentes a instituição e implantação do Programa de Combate ao Bullying, de ação interdisciplinar e de participação comunitária, na rede de ensino do Estado do Espírito Santo.

De fato, a jurisprudência cotejada registra que a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, estabelecida no artigo 61, § 1º, inciso II, alínea “e”, da Constituição Federal, para legislar sobre a organização administrativa, no âmbito do respectivo ente federativo, veda que os demais legitimados para o processo legislativo proponham leis que criem, alterem ou extingam órgãos públicos, ou que lhes cominem novas atribuições.


Apesar de não criar expressamente órgãos ou cargos públicos, a propositura atribui novos deveres a órgãos do Estado, que, claramente, demandam a atuação da Administração Pública.

Com efeito, as atividades dispostas na proposição influenciam na atuação e no funcionamento da administração pública, implicam na criação de atribuição nova para órgãos e seus respectivos servidores e, conseqüentemente, infringem o comando constitucional citado.

Por outro lado, o fato de alguns dispositivos da proposição ter caráter autorizativo, v.g., aqueles que autorizam a realização de convênios ou a criação de órgãos na estrutura da Secretaria de Estado da Educação, por certo, não descaracteriza a competência privativa do Governador do Estado para iniciativa das leis que disponham sobre organização administrativa, conforme Jurisprudência Pátria<sup>12</sup>, *in verbis*:

<sup>12</sup> STF ADI 3176 / AP - AMAPÁ Relator(a): Min. CEZAR PELUSO Julgamento: 30/06/2011



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 318/2019	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 740/2003, do Estado do Amapá. Competência legislativa. Servidor Público. Regime jurídico. Vencimentos. Acréscimo de vantagem pecuniária. Adicional de Desempenho a certa classe de servidores. Inadmissibilidade. Matéria de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, Chefe do Poder Executivo. Usurpação caracterizada. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ofensa ao art. 61, § 1º, II, alínea “a”, da CF, aplicáveis aos estados. Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a lei que, de iniciativa parlamentar, conceda ou autorize conceder vantagem pecuniária a certa classe de servidores públicos. (grifou-se)

A questão relativa à inconstitucionalidade das leis autorizativas que disponham sobre matérias de iniciativa privativa do Governador do Estado também se encontra pacificada no âmbito da Douta Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação desta Assembleia Legislativa, que adotou a Instrução Normativa nº 001/2015, desde 07.04.2015, vazada nos seguintes termos:

#### INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01/2015

Dá nova orientação e disciplina o posicionamento da Comissão de Justiça sobre projetos autorizativos.

#### A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

#### DECRETA:


Art. 1º A Comissão de Constituição e Justiça, Serviço Público e Redação, com base no caput do artigo 35 da Resolução nº 2.700, de 15.07.2009, e suas alterações, que aprovou o Regimento Interno desta Assembleia Legislativa, e de conformidade com a deliberação inânime de seus membros ocorrida na 6ª Reunião Ordinária realizada no dia 31/03/2015, decide que as proposições de caráter autorizativo, de iniciativa de Parlamentares, terão sua tramitação prejudicada no âmbito deste Colegiado Legislativo.

§ 1º As proposições, de que trata o caput deste artigo, receberão pareceres desta Comissão pela Manutenção do Despacho Denegatório, quando da análise de recurso do autor, impetrado na forma do parágrafo único do artigo 143 do Regimento Interno, e pela Inconstitucionalidade, quando em análise técnica.

§ 2º Compete à Secretaria da Comissão dar publicidade aos parlamentares dos efeitos desta Instrução Normativa.

Art. 2º Esta Instrução Normativa tem por base as decisões do Supremo



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 318/2019	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

Tribunal Federal, quando do julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidades nº 1.136-7 e 2.367-5, bem como a Representação nº 993-9, oriunda da Procuradoria Geral da República.

Art. 3º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Em suma, o projeto de lei está eivado de inconstitucionalidade formal subjetiva, por afrontar as disposições previstas no artigo 63, parágrafo único, inciso III e VI, combinado com o artigo 91, incisos II e V, alínea “a”, da Constituição Estadual, cabendo, S.M.J., recomendar a manutenção do despacho denegatório da Presidência.

No entanto, tendo em vista o alto alcance social da propositura, bem como a competência legislativa concorrente do Estado na matéria concernente a proteção à infância e à juventude, nos termos do artigo 24, inciso XV, da Constituição Federal<sup>13</sup>, cumpre evidenciar que o vício de iniciativa pode ser superado por meio da utilização da indicação prevista nos artigos 141, inciso III, e 174 do Regimento Interno<sup>14</sup>.

Logo, apesar da louvável iniciativa do ilustre Deputado Estadual, não há como deixar de anuir quanto à inconstitucionalidade formal do projeto de lei em análise, por vício de iniciativa.


Pelas razões acima aduzidas, recomendamos aos nobres pares desta Comissão a adoção do seguinte:

**PARECER Nº \_\_\_\_\_/2021**

<sup>13</sup>Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: XV - proteção à infância e à juventude;

<sup>14</sup> Art. 141. A Assembleia Legislativa exerce sua função legislativa por via das seguintes proposições: VIII - indicação. Art. 174. Indicação é a proposição em que se sugere aos Poderes do Estado ou da União medidas de interesse público cuja iniciativa legislativa ou execução administrativa não seja de competência do Poder Legislativo.



 <p>ESTADO DO ESPÍRITO SANTO ASSEMBLEIA LEGISLATIVA</p>	PROJETO DE LEI Nº 318/2019	PÁGINA
	CARIMBO / RUBRICA	

A **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA, SERVIÇO PÚBLICO E REDAÇÃO**, na forma do art. 41, inc. I, do Regimento Interno da Assembleia Legislativa, é pela **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL** do Projeto de Lei nº. 318/2019, de autoria do Exmo. Deputado Lorenzo Pazolini, nos termos da fundamentação constante deste parecer.

Plenário Rui Barbosa, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2021.

\_\_\_\_\_ Presidente

\_\_\_\_\_ Relator

\_\_\_\_\_ Membro

\_\_\_\_\_ Membro

\_\_\_\_\_ Membro

\_\_\_\_\_ Membro

\_\_\_\_\_ Membro

