



**COMISSÃO DE ECONOMIA, FINANÇAS, ORÇAMENTO E DO  
MERCOSUL**

**PARECER Nº 024 /18 – CEFOR**

**Cria o Programa Municipal de Assistência a  
Vítimas de Crimes.**

Vem a esta Comissão, para parecer, o Projeto em epígrafe, de autoria do vereador Marcelo Sgarbossa.

A Procuradoria da Casa, em seu Parecer 662/17, de 19 de outubro de 2017, manifestou-se no sentido de que a matéria objeto da proposição se insere no âmbito de competência municipal, inexistindo, em seu entender, óbice jurídico à tramitação.

Encaminhado o Processo à CCJ, esta, em seu Parecer nº 420/17, aprovado em 04 de dezembro de 2017, manifestou-se também pela inexistência de óbice de natureza jurídica para a tramitação do Projeto.

Na CEFOR, estudado o Projeto em toda sua extensão, entendemos que se trata de um Projeto que se poderia denominar de vazio, sem repercussões objetivas e que se estende por limites que sequer tangenciam os poderes da Câmara Municipal, por razões que passamos a nominar e esclarecer.

Em sua Exposição de Motivos, o Autor afirma que “pode-se considerar que a instituição do Programa Municipal de Assistência a Vítimas de Crimes proporcionará eficácia ao art. 245 da Constituição Federal de 1988 e fortalecerá as disposições da Lei Federal nº 9.807, de 13 de julho de 1999 – que estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal.”

Aparentemente, o Projeto transita, assim, em bom caminho.

Analisemos, primeiro, o aspecto constitucional e legal.



**PARECER Nº 024 /18 – CEFOR**

O que diz a Constituição Federal:

*“Art. 245. A lei disporá sobre as hipóteses e condições em que o Poder Público dará assistência aos herdeiros e dependentes carentes de pessoas vitimadas por crime doloso, sem prejuízo da responsabilidade civil do autor do ilícito.”*

Reside aí a primeira falha do Projeto, que em nenhum de seus artigos estabelece as hipóteses e condições em que será prestada a assistência aos herdeiros e dependentes carentes de pessoas vitimadas por crime doloso, conforme prevê o Art. 245 da Constituição Federal.

Quanto à Lei Federal nº 9.807, de 13 de julho de 1999, invocada pelo Autor, que estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, que institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal, dispõe ela, em seu Art. 1º, o seguinte:

*“Art. 1º As medidas de proteção requeridas por vítimas ou por testemunhas de crimes que estejam coagidas ou expostas a grave ameaça em razão de colaborarem com a investigação ou processo criminal serão prestadas pela União, pelos Estados e pelo Distrito Federal, no âmbito das respectivas competências, na forma de programas especiais organizados com base nas disposições desta Lei.*

*§ 1º A União, os Estados e o Distrito Federal poderão celebrar convênios, acordos, ajustes ou termos de parceria entre si ou com entidades não-governamentais objetivando a realização dos programas.*

*§ 2º A supervisão e a fiscalização dos convênios, acordos, ajustes e termos de parceria de interesse da União ficarão a cargo do órgão do Ministério da Justiça com atribuições para a execução da política de direitos humanos.”*

Está claramente explícita a competência para prestação das medidas de proteção às vítimas ou testemunhas de crimes: *“serão prestadas pela União, pelos Estados e pelo Distrito Federal, no âmbito das respectivas competências...”* (sic).

Os municípios ficam, portanto, isentos ou, em outras palavras, excluídos dessas responsabilidades.



**PARECER Nº 024 /18 – CEFOR**

Num breve resumo sobre a competência para deferimento e realização da proteção, pode-se afirmar que a proteção das vítimas ou testemunhas será realizada pela União, pelos Estados ou pelo Distrito Federal, sendo que a competência para deferir as medidas de proteção variará conforme a competência para a apuração e julgamento do crime.

Sendo o crime de competência da Justiça Estadual, a responsabilidade pela proteção às testemunhas será estadual. Sendo de competência da Justiça Federal, por óbvio, a responsabilidade será federal.

Esclarecidos esses aspectos, passemos a um outro lado da questão.

O Projeto, em princípio, tem mérito, por estar pleno de boas intenções. Mas não passa disso.

Um Projeto de Lei precisa ter como escopo básico a sua futura efetivação como Lei. Ou seja, sua mudança de estado da condição de “Projeto” para a condição de Lei.

Para ser apresentado, então, precisa levar em consideração sua futura condição de Lei e, portanto, deve preencher os requisitos necessários para que possa se tornar Lei.

E o que é uma Lei? Em princípio, é um preceito, uma norma, criada para estabelecer regras que devam ser seguidas. A Lei é, assim, um ordenamento.

Em uma sociedade, a função das leis é estabelecer e controlar os comportamentos e ações dos indivíduos, de acordo com os limites aceitos e observados pelos princípios daquela sociedade.

No Âmbito do Direito, a Lei é uma regra tornada obrigatória pela força coercitiva do Estado, através de suas autoridades legítimas, estabelecendo os direitos e deveres numa determinada comunidade.

Para que possa exercer adequadamente seus efeitos, a Lei precisa ter um conjunto de características, sem as quais sua validade deixa de existir.

A primeira delas é a finalidade. A Lei deve ter um objetivo em vista. Sem objetivo, não há Lei.



**PARECER Nº 024 /18 – CEFOR**

A segunda é a generalidade. Isto quer dizer que a lei não se destina a um só indivíduo, mas a uma classe ou a um grupo genérico deles, ou mesmo a toda a sociedade.

A terceira característica é a imperatividade, querendo isso dizer que a Lei não tem o papel de aconselhar ou conscientizar. E não tem, igualmente, o papel de definir ou de caracterizar, funções que cabem à doutrina.

A Lei é coercitiva, impõe uma ordem. Se quer que algo seja feito, exige essa ação. Se quer uma abstenção, proíbe.

Uma quarta característica da Lei é a permanência. Significando que ela não é feita para ser aplicada apenas uma vez, mas que deve ser aplicada genericamente, por diversas vezes.

E, ainda, uma quinta característica da Lei é sua aplicabilidade, significando isso que a Lei deve poder ser aplicada e que deve ter um responsável por sua efetivação, com capacidade para exigir seu cumprimento e para aplicar aos infratores as sanções eventualmente cabíveis, quando desobedecida.

Ao Projeto ora em análise faltam imperatividade e aplicabilidade.

Ao criar um Programa Municipal de Assistência a Vítimas de Crimes, autoriza (e apenas autoriza, ao afirmar que “poderá” realizar atos e a tomar medidas para desempenho das finalidades do Programa) uma Coordenadoria inexistente, que não consta da estrutura de qualquer órgão administrativo do Município - fazendo supor ou sugerindo que essa estrutura precisa ser criada.

Dois problemas aí.

Primeiro, ao sugerir a criação de uma estrutura, o Projeto implica em imposição de obrigações ao Poder Executivo e interferência na gestão municipal, daí decorrendo violação ao princípio da independência dos poderes e ao preceito orgânico que defere competência privativa ao Prefeito para realizá-la (CF, art. 2º; LOMPA, art. 94, inciso IV).

Depois, o Art. 3º do Projeto apenas permite que a estrutura a ser criada adote determinadas posturas funcionais, não lhe sendo exigido o cumprimento de qualquer dever. Segundo o Projeto, o descumprimento das posturas funcionais permitidas não gera consequências nem sanções.



# Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 2525/17  
PLL Nº 276/17  
Fl. 5

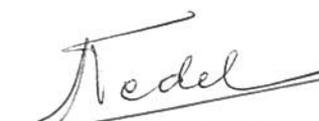
PARECER Nº 024 /18 – CEFOR

Além disso, o Art. 4º do Projeto também tem caráter de permissão, cujo descumprimento igualmente não gerará consequências ou sanções.

Assim, o Projeto, de uma tacada só, evidencia sua falta de imperatividade e de aplicabilidade, resultando numa inocuidade que lhe tira a razão de ser.

Pela **rejeição** do Projeto.

Sala de Reuniões, 02 de março de 2018.

  
**Vereador João Carlos Nedel,**  
**Presidente e Relator.**

Aprovado pela Comissão em 06.03.18

  
Vereador Felipe Camozzato – Vice-Presidente

  
Vereador Airto Ferronato

  
Vereador Idenir Cecchim

  
Vereador Mauro Zacher