



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 100/2023.

Assunto: Projeto de Lei nº 37/2023 – *Dispõe sobre o fornecimento material informativo sobre o combate à violência doméstica nas escolas da rede pública municipal, e dá outras providências, nos seguintes termos.*

Autor: Vereadora Mônica Morandi.

**À Comissão de Justiça e Redação,
Exmo. Sr. Presidente Vereador Gabriel Bueno.**

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que *“dispõe sobre o fornecimento material informativo sobre o combate à violência doméstica nas escolas da rede pública municipal, e dá outras providências, nos seguintes termos”*.

Ab initio, cumpre destacar a competência da Comissão de Justiça e Redação estabelecida no artigo 38 do Regimento Interno.

Ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, portanto é peça opinativa, não fundamentando decisão proferida pelas Comissões. Nesse sentido é o entendimento do C. Supremo Tribunal Federal¹.

Desse modo, passamos à **análise técnica** do projeto em epígrafe referenciado.

¹ *“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

A proposta em exame, no que tange à **competência municipal** afigura-se revestida de constitucionalidade, pois, por força da Constituição os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I da CRFB).

Nessa linha, a Lei Orgânica do Município de Valinhos estabelece:

Art. 5º Compete ao Município, no exercício de sua autonomia, legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

[...]

Art. 8º Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

Acerca de interesse local o saudoso professor Hely Lopes Meirelles leciona:

"Interesse local não é interesse exclusivo do Município; não é interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privatividade, essa unicidade, bem reduzido ficaria o âmbito da Administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz praça a Constituição. Mesmo porque não há interesse municipal que não o seja reflexamente da União e do Estado-membro, como, também, não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos Municípios, como partes integrantes da Federação brasileira. O que define e caracteriza o 'interesse local', inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União". (in Direito Municipal Brasileiro, 6ª ed., atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Yara Darcy Police Monteiro, 1993, Malheiros, p. 98).



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Ademais, a matéria de que trata o projeto não se amolda a nenhuma das hipóteses de competência privativa do Chefe do Executivo, consoante estabelece a Constituição do Estado de São Paulo de observância obrigatória pelos Municípios:

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia (sic) Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

[...]

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)

3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (NR)

5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar; (NR)

6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.

Por seu turno, a Lei Orgânica do Município dispõe:

Art. 48. Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

III - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - abertura de créditos adicionais.

Aliás, no concernente aos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo destacamos decisão do Colendo Supremo



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Tribunal Federal que forneceu paradigma na arbitragem dos limites da competência legislativa entre o Chefe do Poder Executivo Municipal e os Membros do Poder Legislativo desta esfera federativa, trata-se do Tema nº 917 Repercussão geral (Paradigma ARE 878911) que recebeu a seguinte redação:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)”.

*Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. **Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias.** 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.*

Grifo nosso.

Assim, consoante entendimento da Suprema Corte (Tema 917 Repercussão Geral) a iniciativa dos vereadores é ampla, encontrando limites naqueles assuntos afetos diretamente ao Chefe do Poder Executivo, quais sejam, a estruturação da Administração Pública, a atribuição de seus órgãos e o regime jurídico de servidores públicos, ainda que as propostas legislativas impliquem em criação de despesas.

Nessa senda, no julgamento do ARE 1.360.426/RO, referente à lei do município de Porto Velho que criou campanha permanente de conscientização e enfrentamento ao assédio e a violência sexual, o Min. Edson Fachin asseverou:

(...)

A irresignação não merece prosperar.

Eis o teor da Lei 2.649/2019, do Município de Porto Velho, que foi objeto da impugnação no Tribunal local:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 1º Fica criada a campanha permanente de conscientização e enfrentamento ao assédio e a violência sexual no município de porto velho.

§ 1º São condutas abarcadas por esta Lei:

I - A violência sexual: entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual ou atos libidinosos não desejados, mediante intimidação, ameaça coação ou uso da força, consubstanciadas nas seguintes condutas já tipificadas:

a) Estupro. Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, a ter conjunção carnal ou a praticar ou permitir que com ele se pratique outro ato libidinoso, de acordo com o art. 213 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940);

b) Violação sexual mediante fraude. Ter conjunção carnal ou praticar outro ato libidinoso com alguém, mediante fraude ou outro meio que impeça ou dificulte a livre manifestação de vontade da vítima, de acordo com o art. 215 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940);

c) Assédio Sexual. Constranger alguém com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual, prevalecendo-se o agente da sua condição de superior hierárquico ou ascendência inerentes ao exercício de emprego, cargo ou função, de acordo com o art. 216-A do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940);

d) Estupro de vulnerável. Ter conjunção carnal ou praticar outro ato libidinoso com menor de 14 (catorze) anos, e acordo com o art. 217-A do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940);

e) Corrupção de menores. Induzir alguém menor de 14 (catorze) anos a satisfazer a lascívia de outrem, de acordo com o art. 218 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940);

f) Satisfação de lascívia mediante presença de criança ou adolescente. Praticar, na presença de alguém menor de 14 (catorze) anos, ou induzi-lo a presenciar, conjunção carnal ou outro ato libidinoso, a fim de satisfazer lascívia própria ou de outrem. De acordo com o art. 218-A do Código Penal (DecretoLei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940);

g) Importunação ofensiva ao pudor: Art. 61. Importunar alguém, em lugar público ou acessível ao público, de modo ofensivo ao pudor de acordo com o art. 61 da Lei de Contravenções Penais (Decreto-lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941)

h) demais casos previstos na legislação específica;



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 2º A campanha permanente terá como princípios:

I - o enfrentamento a todas as formas de violência contra a mulher;

II - a responsabilidade do poder público municipal no enfrentamento ao assédio e a violência sexual;

III - o empoderamento das mulheres, através de informações e acesso aos seus direitos;

IV - a garantia dos direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão;

V - o dever do município de assegurar às mulheres as condições para o exercício efetivo dos direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária;

VI - a formação permanente quanto às questões de gênero e de raça ou etnia;

VII - a promoção de programas educacionais que disseminem valores éticos de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia;

Art. 3º A campanha permanente terá como objetivos:

I - enfrentar o assédio e a violência sexual nos equipamentos, espaços públicos e transportes coletivos no município de Porto Velho;

II - divulgar informações sobre o assédio e a violência sexual;

III - disponibilizar os telefones de órgãos públicos responsáveis pelo acolhimento e atendimento das mulheres;

IV - incentivar a denúncia das condutas tipificadas;

Art. 4º São ações da campanha permanente de enfrentamento ao assédio e a violência sexual:

I - promoção de campanhas educativas e não discriminatórias de enfrentamento ao assédio e a violência sexual;

II - criação de cartilhas com explicações sobre o assédio e a violência sexual;

III - a formação permanente dos servidores e prestadores de serviço sobre o assédio e a violência sexual;

IV - empoderar a mulher para que esta denuncie o ocorrido, caso deseje;

V - divulgação das políticas públicas voltadas para o atendimento às vítimas de assédio e a violência sexual;

Art. 5º Executivo Municipal poderá usar as paradas, estações e nas áreas internas e externas das composições dos veículos de



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

transporte público para campanhas educativas permanentes de enfrentamento o assédio e a violência sexual.

§ 1º Serão priorizadas as estações e paradas que apresentem grande circulação de pessoas para fins desta lei.

§ 2º Poderá a publicidade ser feita através do método de envelopamento, respeitadas outras opções aplicáveis:

I - entende-se envelopamento como a técnica que consiste na aplicação de adesivos ou similares na totalidade da carroceria de veículo, visando caracterizá-lo de alguma forma.

§ 3º Para fins do caput, é permitido o uso dos Monitores Multimídia nos ônibus na proporção mínima de 10% do tempo total destinado à publicidade, garantindo a veiculação nos horários de maior circulação de pessoas.

§ 4º As campanhas publicitárias poderão ser veiculadas nas redes sociais das concessionárias dos serviços públicos de transporte do município de Porto Velho.

§ 5º Estende-se, o disposto neste artigo, a todos os meios de transporte público coletivo que venham a ser criados no Município em data posterior a publicação da presente Lei.

Art. 6º As paradas e estações especificadas nesta Lei poderão afixar placas contendo os seguintes textos:

O TRANSPORTE É PÚBLICO. O CORPO DAS MULHERES NÃO! EM CASO DE ASSÉDIO SEXUAL, DENUNCIE. LIGUE 180. IR E VIR É MEU DIREITO. ME RESPEITAR É SEU DEVER! ASSÉDIO SEXUAL É CRIME. DENUNCIE. LIGUE 180. SEM CONSENTIMENTO É VIOLÊNCIA. RESPEITE AS MULHERES. VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER É CRIME. DENUNCIE. LIGUE 180.

§ 1º As placas de que trata o caput deste artigo deverão ser afixadas em locais que permitam aos usuários a sua fácil visualização e deverão ser confeccionadas no formato A3 (297 mm de largura e 420 mm de altura), com texto impresso com letras proporcionais às dimensões da placa.

Art. 7º A confecção dos materiais a serem veiculados nos espaços previstos no caput do art.6º serão elaboradas pelos órgãos municipais competentes.

Art. 8º Para desta Lei, as câmeras de vídeo monitoramento e o sistema GPS dos meios de transporte público deverão ser utilizados para que as mulheres possam reconhecer os infratores e identificar o exato momento da violência sexual, devendo ser disponibilizados para a efetivação da denúncia das condutas junto aos órgãos de segurança do Estado.

Art. 9º A concessionária dos serviços públicos de transporte poderá promover cursos de capacitação dos motoristas, cobradores, bilheteiros, fiscais e demais trabalhadores envolvidos no cotidiano do transporte público do município.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parágrafo único. A formação prevista no caput observará as especificidades de cada transporte público, no sentido de acolher a vítima do fato e viabilizar a denúncia, informando seus direitos e respeitando a decisão da mulher.

Art. 10 O Executivo Municipal poderá promover o treinamento e formação dos servidores municipais e prestadores de serviço sobre o tema.

§ 1º A formação permanente dos servidores e prestadores de serviço do município observará, prioritariamente, o combate ao assédio moral e sexual no local de trabalho e o acolhimento das vítimas de assédio e a violência sexual.

§ 2º A formação permanente dos servidores e prestadores de serviço do município deverá observar os princípios previstos no Art. 2º

Art. 11 O Executivo poderá produzir cartilhas educativas sobre o assédio e a violência sexual no âmbito do serviço público, prioritariamente no que tange o assédio moral e sexual no ambiente de trabalho e no transporte público.

Parágrafo único. Para a confecção dos materiais previstos no caput serão observados os relatórios técnicos pertinentes a violência contra a mulher;

Art. 12 O Poder Executivo fortalecerá as iniciativas que tratem do tema da Campanha prevista nesta Lei que preconizam os princípios expostos no art. 2º.

Art. 13 Fica o Poder Executivo autorizado a firmar convênios com as outras esferas do Poder Público a fim de garantir maior visibilidade à campanha.

Art. 14 O Poder Executivo poderá estabelecer um grupo responsável pela parte criativa da campanha, priorizando a participação de mulheres.

Parágrafo único. A composição deste grupo poderá contar com a participação de membros das Secretarias e do Poder Executivo, além de organizações da sociedade civil que atuam no enfrentamento à violência contra as mulheres e combate ao machismo.

Art. 15 Ficam as concessionárias autorizadas a criar mecanismos de denúncia e acolhimento das mulheres vítimas das condutas tipificadas no art. 2º desta Lei.

Art. 16 O Poder Executivo veiculará em sua propaganda institucional na televisão, rádio, jornais e revistas os textos previstos no art. 6º.

Art. 17 Cabe ao Poder Executivo regulamentar a presente Lei.

Art. 18 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Observa-se que o entendimento adotado pelo voto divergente que conduziu o acórdão recorrido está em consonância com a jurisprudência desta Corte.

O Supremo Tribunal Federal quando do julgamento do ARE-RG 878.911, Relator Ministro Gilmar Mendes, DJ e de 11.10.2016 (Tema 917), reconheceu a existência de repercussão geral da matéria e, ao julgar o mérito, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, fixando a seguinte tese:

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

(...)

Não há falar em reserva da iniciativa parlamentar para além das hipóteses taxativamente previstas no texto da Constituição da República Federativa ou Estaduais, por força do princípio da simetria. Os diplomas legais que não criam ou alteram a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública, nem tratam do regime jurídico de servidores públicos, não usurpam a iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

No caso em exame, da leitura do texto normativo, é possível depreender que a Câmara Municipal limitou-se a garantir direito social constitucionalmente previsto. A norma, vai, pois, ao encontro dos direitos sociais à segurança e proteção à mulher, previstos nos art. 6º, da CRFB.

Noutras palavras, não se trata sequer de reconhecer direitos, visto que eles emanam da própria Constituição, mas de lhes dar concretude. Trata-se, assim, de providência exigida de todos os poderes do Estado. Conforme fiz observar quando do julgamento da ADI 5.243, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Red. para o acórdão Min. Edson Fachin, Pleno, DJe 02.08.2019, não há invasão de competência quando o poder legislativo limita-se a explicitar o conteúdo de direito fundamental já expresso na Constituição.

A lei objeto desta ação, ao criar campanha de conscientização e enfrentamento ao assédio e violência sexual visando coibir as práticas de violência contra a mulher, densifica os diversos



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

comandos constitucionais de proteção integral a grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado.

A Câmara Municipal atuou em exercício legítimo de sua competência prevista no art. 30, I, da Constituição Federal, para tratar de interesse local, de forma abstrata e geral em matéria de iniciativa concorrente.

(...)

(STF. ARE 1.360.426. Data da decisão: 01/02/2022)

No mesmo diapasão, colacionamos decisões do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em casos análogos:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 6.277, de 25.05.22, de Catanduva, de iniciativa parlamentar, dispondo sobre a instituição de programa educacional de prevenção à violência doméstica (Lei Maria da Penha). Vício de iniciativa. Cabe privativamente ao Executivo a iniciativa legislativa na matéria de servidores públicos e seu regime jurídico, atribuições das secretarias, órgãos e entidades da Administração local. **Presença do vício apontado, apenas em relação aos arts. 3º; 4º e parágrafo único do art. 5º da Lei Municipal nº 6.277/22.** Organização administrativa. Permite contrato ou convênio entre o poder público e pessoas jurídicas de direito privado para cumprimento de diretrizes firmadas. Além de interferir na gestão administrativa. Matéria de gestão administrativa. afronta à separação dos poderes. Reconhecimento de inconstitucionalidade desses dispositivos, por vício de iniciativa afronta à separação dos poderes, por afronta aos arts. 5º, 4, 24, §2º, 47, inciso XIV e 144 da Constituição Bandeirante. Ação procedente, em parte.*

(...)

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade do Prefeito Municipal de Catanduva tendo por objeto a Lei Municipal nº 6.277, de 25.05.22 (fls. 18/19), dispondo sobre a instituição de programa educacional de prevenção à violência doméstica (Lei Maria da Penha).

Alegou, em síntese, vício de iniciativa e violação à separação de poderes, em razão da indevida ingerência em atos de gestão.

Assim dispõe a lei impugnada:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“Art. 1º. Torna-se obrigatória nas instituições de ensino municipal da rede pública, a instrução de noções básicas sobre a Lei 11.340/2006 ('Maria da Penha nas escolas').”

“Art. 2º. O programa educacional de prevenção à violência contra a violência doméstica tem como objetivo:”

“I colaborar para o conhecimento da comunidade escolar acerca da Lei 11.340, de 07 de agosto de 2006, instituída como Lei Maria da Penha;”

“II estimular as reflexões críticas sobre o combate à violência doméstica em geral, e contra as mulheres, de forma específica;”

“III sensibilizar a comunidade escolar da importância do respeito aos Direitos Humanos prevenindo e evitando, dessa forma, as práticas de violência doméstica;”

“IV explicar sobre a necessidade da efetivação de registros nos órgãos competentes de denúncias dos casos de violência, especialmente aqueles cometidos contra as mulheres, onde quer que ela ocorra, bem como da adoção das medidas protetivas previstas na Lei Federal 11.340/2006;”

“V desconstruir a cultura da violência doméstica, a qual é historicamente arraigada no seio social;”

“VI construir uma cultura de não violência e promoção da equidade entre meninos e meninas;”

“Art. 3º. O Programa Educacional que aqui se assegura será executado por ente competente do Poder Público Municipal em parceria com demais órgãos da administração direta e indireta nos termos designados pelo Chefe do Poder Executivo em suas disposições regulamentares, admitindo-se a sua extensão para instituições de ensino superior pública/privada e entidades governamentais de outros entes federados e não governamentais, ligadas às temáticas da educação e dos direitos humanos.”

“Art. 4º. O Programa Educacional que aqui se assegura será desenvolvido anualmente de acordo com a disponibilidade das instituições de ensino e parceiros, realizando, no dia 8 de março (Dia Internacional da Mulher), anualmente, uma programação ampliada e específica em alusão à data e ao tema abordado por esta lei.”

“Art. 5º. O Programa poderá realizar:”



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

“-capacitação dos profissionais sobre a Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres de Limeira, compreendendo que a violência doméstica e familiar é um fenômeno multifacetado, do qual a participação da educação é primordial para mudança cultural;”

“- ações com a comunidade escolar voltadas à desnaturalização da violência, priorizando a participação de pais, mães e responsáveis pelos alunos;”

“- oficinas com os alunos, com o objetivo de combater a violência doméstica e familiar como uma prática cultural, conforme prevê a Lei 11.340/2006 e promover a equidade de meninos e meninas;”

“- produção de campanhas e materiais de promoção e divulgação do Programa à comunidade escolar.” (grifo nosso)

“Parágrafo único. A execução dos programas mencionados acima é de responsabilidade do ente municipal competente, nos termos dispostos pela legislação municipal e por ato do Chefe do Poder Executivo, cabendo ainda à realização de parcerias e convênios.”

“Art. 6º. Todas as medidas com conteúdo individual e concreto necessárias para a instituição do programa assegurado por esta lei, e demais medidas complementares que se façam necessárias, deverão ser dispostas por Decreto do chefe do Poder Executivo, no prazo fixado pela Lei Orgânica Municipal.”

“Art. 7º. As despesas decorrentes com a presente Lei decorrerão por conta de verbas próprias do orçamento vigente, suplementadas se necessário.”

“Art. 8º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.” (fls. 18/19).

*É caso de reconhecer a inconstitucionalidade, mas, **apenas em parte**, da norma atacada.*

a) Vício de iniciativa.

Presente mácula dessa natureza quanto à questionada **Lei Municipal nº 6.277, de 25.05.22, tão somente quanto aos arts. 3º; 4º e parágrafo único do art. 5º.**

(...)

Finalmente, em que pese ter reconhecido a inconstitucionalidade do art. 5º da Lei nº 5.447/19 na ADIn nº 2.297.877-24.2020.8.26.0000 j. de 20.10.21 em razão de violação ao pacto federativo, aqui não



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

vislumbro o aludido vício. Isto porque o art. 5º da Lei nº 5.447/19 determinava a adoção de conteúdo pedagógico (ou seja, matéria escolar) sobre alimentação saudável, enquanto no presente caso se trata de mero programa para conscientização da violência doméstica, que prioriza, inclusive, a participação dos pais e responsáveis (art. 5º da Lei nº 6.277/22). (grifo nosso)

Mais não é preciso acrescentar.

Diante dos aludidos vícios de inconstitucionalidade, invalidam-se os arts. 3º; 4º e parágrafo único do art. 5º da Lei Municipal nº 6.277, de 25.05.22, do Município de Catanduva, por afronta aos arts. 5º, 24, §2º, 4, 47, inciso XIV, 117 e 144 da Constituição Estadual.

3. Julgo procedente, em parte, a ação.

EVARISTO DOS SANTOS

Relator

(assinado eletronicamente)

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2146200-73.2022.8.26.0000; Relator (a): Evaristo dos Santos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/10/2022; Data de Registro: 01/11/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n. 8.260, de 29 de junho de 2018, do Município de Marília, que "dispõe sobre medidas de prevenção e combate ao abuso sexual de mulheres nos meios de transporte coletivo". 1. VÍCIO DE INICIATIVA. Inocorrência (ressalvada a parte da norma indicada no item "4" abaixo). Competência que é concorrente entre Executivo e Legislativo para criação de campanhas de conscientização. Conforme entendimento consolidado no Supremo Tribunal Federal, "a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca". Questão definida no RE 878.911/RJ, em sede de repercussão geral (Tema 917). 2. FALTA DE INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Inocorrência. Supremo Tribunal Federal que já firmou orientação no sentido de que a "ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro". 3. **OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Rejeição. Norma impugnada que, com exceção da parte indicada no item "4" abaixo, não dispõe sobre regime jurídico de servidores ou sobre criação, estruturação e atribuições das secretarias, órgãos e entidades da Administração, além do que foi editada com os atributos típicos da atividade parlamentar (abstração e generalidade), sem qualquer interferência em atos de gestão. Supremo Tribunal Federal que em julgado recente (também envolvendo norma sobre campanha de conscientização para combate ao assédio e violência sexual) decidiu (a) que "não se trata sequer de reconhecer direitos, visto que eles emanam da própria Constituição, mas de lhes dar concretude"; (b) que "não há invasão de competência quando o poder legislativo limita-se a explicitar o conteúdo de direito fundamental já expresso na Constituição"; (c) que leis dessa natureza, "ao criar campanha de conscientização e enfrentamento ao assédio e violência sexual visando coibir as práticas de violência contra mulher, densifica os diversos comandos constitucionais de proteção integral a grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado"; (d) que a Câmara Municipal, nesse caso, atua "em exercício legítimo de sua competência prevista no art. 30, I, da Constituição Federal para tratar de interesse local, de forma abstrata e geral em matéria de iniciativa concorrente"; (e) que "se não há vício de iniciativa, não há falar em ofensa à separação dos poderes ou em usurpação dos poderes constitucionais outorgados ao Executivo" (Recurso Extraordinário com Agravo n. 1.360.426/RO, Rel. Min. Edson Fachin, j. 1º/02/2022).** 4. Expressão "a ser elaborada pela Secretaria Municipal competente" (contida no artigo 1º); e artigo 4º (referente à criação de canal de comunicação). Inconstitucionalidade reconhecida, por vício de iniciativa e ofensa ao princípio da separação dos poderes, pois o primeiro imputa à "Secretaria Municipal" a responsabilidade pela realização da campanha, ou seja, interfere nas atribuições de órgão municipal, ao passo que o segundo (artigo 4º), implica (i) criação de órgão para recebimento de denúncias de assédio sexual ou, no mínimo (ii) alteração ou acréscimo das atribuições de órgãos já



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

existentes para cumprimento de nova tarefa (recebimento de denúncias de assédio)." 5. Ação julgada parcialmente procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2217474-97.2022.8.26.0000; Relator (a): Ferreira Rodrigues; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/03/2023; Data de Registro: 16/03/2023)

Todavia, data máxima vênua, sugerimos a supressão do art. 3º, pois não compete ao Legislativo impor quais profissionais deverão elaborar o material informativo, sob pena de ofensa à reserva de administração e, conseqüentemente, ao postulado da separação de poderes.

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 14.374, DE 14 DE ABRIL DE 2023, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO, QUE INSTITUI A POLÍTICA MUNICIPAL DE PREVENÇÃO DE DOENÇAS OCUPACIONAIS DO EDUCADOR E DEMAIS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO – **OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES E À RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE.** Lei nº 14.374, de 14 de abril de 2023, que instituiu política municipal de prevenção de doenças ocupacionais do educador e demais profissionais da educação da rede municipal de ensino no Município de São José do Rio Preto. **Lei de iniciativa parlamentar que instituiu programa de saúde ocupacional**, atribuiu competências a órgãos da Administração Pública, interferiu diretamente na gestão de recursos humanos do Executivo Municipal e determinou tratamento privilegiado de categoria profissional. **Intromissão em atos de gestão e gerência de políticas públicas.** Ofensa à separação de Poderes e reserva da Administração (artigos 5º, 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual). Precedentes. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2096146-69.2023.8.26.0000; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 16/08/2023; Data de Registro: 23/08/2023)

*Ação direta de inconstitucionalidade – Lei nº 6.361/2023 do Município de Catanduva, de iniciativa parlamentar, a qual instituiu o "**programa de prevenção e controle do diabetes nas creches e escolas públicas municipais**" – Alegada usurpação da competência*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*privativa do Chefe do Executivo, com violação dos arts. 5º, 47, II e XIV, e 144 da CE – Inocorrência de vício de iniciativa – Saúde e proteção à infância que constituem direitos sociais e se inserem no âmbito das competências material comum e legislativa concorrente entre os entes federados, cabendo aos municípios suplementarem as normas editadas pelos estados e pela União, notado o dever do Estado de provê-las mediante políticas públicas, nos termos dos arts. 6º, 23, II e X, 24, XII e XV, 30, I e II, 196 e 197 da CF – Normas infraconstitucionais que também reforçam o dever imposto na lei municipal – Inteligência do ECA e de diversas leis federais e estaduais acerca do controle e prevenção do diabetes – Diploma municipal que tão somente visa a consecução de direito originalmente emanado da Constituição Federal e que já é objeto de concretização no âmbito federal e estadual – Jurisprudência do E. STF que, à luz do Tema nº 917 de Repercussão Geral, entende que leis de iniciativa parlamentar concretizadoras de direitos sociais não ofendem o postulado da separação dos Poderes – Ausência de violação ao art. 25 da CE, ante a sedimentada a jurisprudência do E. STF no sentido de que a mera criação de despesa não implica a inconstitucionalidade da lei, mas apenas sua ineficácia no exercício de sua vigência – Descabida alegação de ofensa à LRF, norma infraconstitucional, em sede de controle concentrado de constitucionalidade – **Inconstitucionalidade, contudo, observada em parcela da lei, no que toca aos arts. 3º e 4º, que, respectivamente, dispõem sobre as medidas específicas a serem adotadas para consecução das finalidades do programa – Determinações que indevidamente tolhem do Executivo a escolha pela melhor forma de implementação da política pública – Ofensa à separação de Poderes, nesses pontos.** Pedido do alcaide julgado parcialmente procedente, para declarar inconstitucionais os arts. 3º e 4º da Lei nº 6.361/2023 do Município de Catanduva.*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2056741-26.2023.8.26.0000; Relator (a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 21/06/2023; Data de Registro: 22/06/2023)

Por fim, verifica-se que o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Ante todo o exposto, s.m.j., observada ressalva quanto ao artigo 3º, opinamos pela constitucionalidade e legalidade do projeto. No exame do mérito, o Plenário é soberano.

É o parecer, a superior consideração.

Procuradoria, 08 de abril de 2024.

Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298
Assinado digitalmente

Tiago Fadel Malghosian
Procurador- OAB/SP 319.159
Assinado digitalmente