



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 184/2024.

Assunto: Projeto de Lei nº 70/2024 – *Institui o Programa Municipal de Acolhimento à Criança Vítima de Estupro - “Criança Não É Mãe” no município de Valinhos, e dá outras providências.*

Autoria do Vereador Marcelo Yoshida.

**À Comissão de Justiça e Redação,
Presidente Vereador Sidmar Rodrigo Toloí.**

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que *“Institui o Programa Municipal de Acolhimento à Criança Vítima de Estupro - “Criança Não É Mãe” no município de Valinhos, e dá outras providências”*.

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

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer **não tem força vinculante**, sendo meramente opinativo¹ não fundamentando decisão proferida pelas Comissões.

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, legais e jurídicos, passamos a análise técnica do projeto em epígrafe solicitado.

¹ Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal: *“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

No que tange à **competência legislativa municipal** a Constituição Federal fixa capacidade dos Municípios de legislar sobre assuntos de interesse local, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, da CRFB), *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;”

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:”- grifo nosso.*

(...)

*“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;” - grifo nosso.

O conceito de interesse local encontramos na doutrina:

“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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*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.** (...) Concluindo, podemos dizer que tudo quanto repercutir direta e indiretamente na vida municipal é de interesse peculiar do Município, embora possa interessar também indireta e mediatamente ao Estado-membro e à União. O provimento de tais negócios cabe exclusivamente Município interessado, não sendo lícita a ingerência de poderes estranhos sem ofensa à autonomia local.” (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed, Malheiros Editores, p. 111)*

E, no que tange à competência para legislar sobre defesa da saúde e proteção à infância e à juventude a Constituição Federal estabelece:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

*XII - previdência social, proteção e **defesa da saúde;***

(...)

XV - proteção à infância e à juventude;

(...)

In casu, o projeto em apreço, que trata de programa municipal de acolhimento à criança vítima de estupro, dispõe sobre a defesa da saúde e proteção à infância e à juventude, tema afeto à competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (art. 24, XV da Constituição Federal).

Entretanto, como dito os Municípios detém atribuição para “*suplementar a legislação federal e a estadual no que couber*” conforme art. 30, II, da



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

CF. Nesse aspecto, Pedro Lenza² assevera: “Observar ainda que tal competência se aplica, também, às matérias do art. 24, suplementando as normas gerais e específicas, juntamente com as outras que digam respeito ao peculiar interesse daquela localidade”.

Depreende-se, portanto, que ainda que o tema seja de competência concorrente e que os Municípios não estejam expressamente mencionados no *caput* do art. 24, a eles é dada a atribuição de legislar suplementando a legislação federal e estadual naquilo que for de interesse local.

Nesse sentido, colacionamos decisões do E. Tribunal de Justiça de São Paulo:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MUNICÍPIO DE MARÍLIA – LEI Nº 8.266, DE 18 DE JULHO DE 2018 – TRANSPORTE INTER-HOSPITALAR E TRANSPORTE SANITÁRIO ELETIVO – COMPETÊNCIA CONCORRENTE – OBRIGAÇÕES DO GESTOR MUNICIPAL PREVISTAS EM NORMAS FEDERAIS SECUNDÁRIAS – LEI QUE NÃO CRIA DESPESAS OU OBRIGAÇÕES NOVAS AO PODER EXECUTIVO – AUTORIZAÇÃO PARA O EXECUTIVO EXERCER ATOS DE SUA COMPETÊNCIA - FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO – INADMISSIBILIDADE. 1. Lei Municipal que institui a obrigatoriedade de prestação de transporte para transferências hospitalares e transporte sanitário eletivo. **Predominância da proteção e defesa da saúde, matéria de competência legislativa concorrente (art. 24, XII, CF). Prestação de serviços de saúde e assistência pública. Matéria de competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 23, II, CF).** 2. Responsabilidades do gestor municipal do SUS previamente disciplinadas em normas federais secundárias. Lei impugnada que não cria novas despesas nem novas obrigações ao Poder Executivo. **Concretização no plano local do direito à vida e à saúde (artigos 5º, caput, 196 e 200 CF; artigos 219 e 231 CE).** Aplicação do entendimento assentado no julgamento do Tema nº 917 do STF. 3. Autorização ao Poder Executivo para a prática de ato de sua competência. Fixação de prazo para regulamentação da lei pelo Executivo. Inadmissibilidade. Ofensa ao princípio da separação de*

² LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 20ª edição. São Paulo: Ed. Saraiva, 2016.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Poderes (artigos 5º, 47, II e XIV, e 144, CE). Precedentes do Tribunal. Ação direta de inconstitucionalidade procedente, em parte. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2217463-68.2022.8.26.0000; Relator (a): Décio Notarangeli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/03/2023; Data de Registro: 09/03/2023)

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Ribeirão Preto. LM 14.507 de 6-11-2020. Programa de Apadrinhamento afetivo de crianças e adolescentes. Competência legislativa. Iniciativa parlamentar. Separação dos poderes. Violação aos art. 5º, 47, II e III e 144 da Constituição do Estado. – 1. Competência legislativa. A LM nº 14.507/20 visa à proteção da criança e do adolescente, uma vez que busca efetivar a convivência familiar e comunitária àqueles acolhidos em instituições, com remota possibilidade de adoção ou retorno à família. O programa de apadrinhamento é previsto na legislação infraconstitucional, nos termos do art. 19-B da LF nº 8.069/90, incluído pela LF nº 13.509/17. O ECA também prevê que a política de atendimento da criança e do adolescente será realizada por de ações governamentais e não-governamentais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios (art. 86), sendo a municipalização do atendimento uma das diretrizes políticas a ser seguida (art. 88, I). Nos termos do 227 da Constituição Federal e art. 277 da Constituição do Estado, cabe ao Poder Público assegurar à criança e ao adolescente a convivência familiar e comunitária. **Não há violação ao pacto federativo.** – 2. Iniciativa parlamentar. Separação dos poderes. – A LM nº 14.507/20 apresenta diretrizes quanto ao programa de apadrinhamento, inclusive sua integração à Rede de Serviços e de Proteção à Criança e ao Adolescente no Município (art. 2º, 'h'), devendo as pessoas interessadas em apadrinhar procurar a Vara da Infância e Juventude ou entidades do município conveniada a esta (art. 3º), facultando-se às entidades assistenciais do município a adesão ao programa (art. 7º). Como se vê, não há ingerência do Poder Legislativo local na estrutura ou atribuições de órgãos da Administração Pública municipal; a lei municipal não tangenciou a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo ou da Reserva da Administração. Inexiste interferência no*



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*Poder Judiciário, pois a lei apenas direciona os interessados a procurar a Vara da Infância e Juventude, conforme protocolos já previstos no Tribunal de Justiça. **Não há violação aos art. 5º, 24, § 2º, 47, II e XIV da CE. – Improcedência.***

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2085732-80.2021.8.26.0000; Relator (a): Torres de Carvalho; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo- N/A; Data do Julgamento: 22/09/2021; Data de Registro: 24/09/2021)

Do mesmo modo, a Constituição Federal estabelece a competência dos entes federativos para cuidar da saúde pública:

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

II- cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;”

E, por seu turno, a Lei Orgânica do Município segue os mesmos mandamentos constitucionais:

“Art. 6º Compete ao Município, em comum com a União e o estado, entre outras, as seguintes atribuições:

(...)

II- cuidar da saúde, higiene e assistência pública e dar proteção às pessoas portadoras de deficiência;”

Acerca da proteção da criança e do adolescente a Constituição Federal estabelece:

*Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, **além de colocá-los a salvo de***



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

(...)

§ 4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

Na mesma linha, seguem alguns dispositivos do Estatuto da Criança e do Adolescente:

*“Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, **exploração, violência, crueldade e opressão**, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais”.*

“Art. 13. Os casos de suspeita ou confirmação de castigo físico, de tratamento cruel ou degradante e de maus-tratos contra criança ou adolescente serão obrigatoriamente comunicados ao Conselho Tutelar da respectiva localidade, sem prejuízo de outras providências legais. (Redação dada pela Lei nº 13.010, de 2014)

(...)

*§ 2º Os serviços de saúde em suas diferentes portas de entrada, os serviços de assistência social em seu componente especializado, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) e os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente **deverão conferir máxima prioridade ao atendimento das crianças na faixa etária da primeira infância com suspeita ou confirmação de violência de qualquer natureza**, formulando projeto terapêutico singular que inclua intervenção em rede e, se necessário, acompanhamento domiciliar. (Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016)”*

“Art. 18. É dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor”.

Art. 101. Verificada qualquer das hipóteses previstas no art. 98, a autoridade competente poderá determinar, dentre outras, as seguintes medidas:

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 2º Sem prejuízo da tomada de medidas emergenciais para proteção de vítimas de violência ou abuso sexual e das providências a que alude o art. 130 desta Lei, o afastamento da criança ou adolescente do convívio familiar é de competência exclusiva da autoridade judiciária e importará na deflagração, a pedido do Ministério Público ou de quem tenha legítimo interesse, de procedimento judicial contencioso, no qual se garanta aos pais ou ao responsável legal o exercício do contraditório e da ampla defesa. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009)”

*“Art. 130. Verificada a hipótese de maus-tratos, opressão ou **abuso sexual** impostos pelos pais ou responsável, a autoridade judiciária poderá determinar, como medida cautelar, o afastamento do agressor da moradia comum.*

Parágrafo único. Da medida cautelar constará, ainda, a fixação provisória dos alimentos de que necessitem a criança ou o adolescente dependentes do agressor. (Incluído pela Lei nº 12.415, de 2011)”

No que tange à competência para deflagrar o processo legislativo o artigo 24, § 2º, da Constituição Bandeirante, em simetria com o artigo 61, § 1º, da Constituição Federal, assim dispõe:

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia (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)- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.*
- 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;***



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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;

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

Do mesmo modo, a Lei Orgânica do Município de Valinhos, no artigo 48, estabelece as matérias de competência exclusiva do Prefeito Municipal:

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.

Deste modo, a princípio, no que tange à competência, a Constituição vigente não contém nenhuma disposição que impeça a Câmara de Vereadores, dentro da competência suplementar e do interesse local, a legislar sobre a matéria.

Aliás, acerca dos limites da competência legislativa municipal dos membros do Poder Legislativo destacamos decisão do Colendo Supremo 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 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)”.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*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.*

(ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

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.

A propósito, em caso análogo, no julgamento do ARE 1.360.426 referente à lei do município de Porto Velho que criou campanha permanente de conscientização e enfrentamento ao assédio e a violência sexual no município, 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:

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,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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 (Decreto-Lei 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;

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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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 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.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 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.

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.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 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.

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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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 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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

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)

Nesse sentido, destacamos posicionamento do C. Supremo Tribunal Federal acerca constitucionalidade da instituição de programa municipal por lei de iniciativa parlamentar, precipuamente quando destinado a concretizar direito social previsto na Constituição, como é o caso do direito à saúde:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CRIAÇÃO DO PROGRAMA CRECHE SOLIDÁRIA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 1282228 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 15/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-295 DIVULG 17-12-2020 PUBLIC 18-12-2020)

No mesmo diapasão:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CRIAÇÃO DO PROGRAMA CUIDADOR DE PESSOA COM DEFICIÊNCIA OU MOBILIDADE REDUZIDA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DECISÃO RECORRIDA QUE SE AMOLDA À JURISPRUDÊNCIA DO STF. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1. Norma de origem parlamentar que não



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. 2. Não ofende a separação de poderes a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 1281215 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 30/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-290 DIVULG 10-12-2020 PUBLIC 11-12-2020)

Todavia, sugerimos a supressão do § 1º do art. 2º que dispõe sobre hipóteses de instauração de processo disciplinar, adentrando em matéria de competência privativa do Chefe do Executivo de dispor sobre servidor público (art. 48, inciso III, LOM; art. 24, § 2º, CE; art. 61, § 1º, CF). Nesse sentido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 8.126, de 14 de abril de 2023, do Município de Guarulhos, de iniciativa parlamentar, que "Institui o Programa 'Humanizar' a paciente diagnosticado com neoplasia (câncer) na rede especializada de saúde pública do Município de Guarulhos e dá outras providências". 1. Vício de iniciativa. Inocorrência. Norma que dispõe sobre proteção e defesa da saúde, de iniciativa concorrente. 2. Art. 3º. Fixação de prazo para atendimento de pacientes e penalidade para o descumprimento da norma. Inconstitucionalidade. Matéria de organização administrativa, de competência do Chefe do Executivo. Violação aos arts. 5º, 47, II, XIV e XIX, "a", da Carta Bandeirante. Precedentes. Ação parcialmente procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2241038-71.2023.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 31/01/2024; Data de Registro: 01/02/2024)

Por derradeiro, no concernente ao aspecto gramatical e lógico o projeto em atenção aos preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, cumpra observar que



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

o art. 4º traz a expressão “contendo minimamente as seguintes informações sobre as vítimas:”, sem, contudo, dispor sobre quais seriam essas informações.

Ante o exposto, opinamos pela constitucionalidade e legalidade do projeto, ressalvado o disposto no § 1º do art. 2º e observação quanto ao art. 4º. Sobre o mérito, manifestar-se-á o Soberano Plenário.

É o parecer, a superior consideração.

Procuradoria, 1º de julho de 2024.

Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298
Assinatura eletrônica

Tiago Fadel Malghosian
Procurador - OAB/SP 319.159
Assinatura eletrônica