

Porto Alegre, 17 de fevereiro de 2020.

Orientação Técnica IGAM nº 8.540/2019.

I. O Poder Legislativo do Município de Carazinho solicita análise e orientação quanto ao Projeto de Lei, de iniciativa parlamentar, cuja ementa versa: *Dispõe sobre a realização de campanhas educativas contra violência à mulher.*

II. Sob a ótica da competência:

Deve ser destacado que o Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30, I, Constituição da República).

Além disso, é de competência comum dos entes federativos proporcionar os meios de acesso à educação e à cultura, e combater as causas e fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos (art. 23, V e X, Constituição da República).

Sob a ótica da iniciativa legislativa:

Destaca-se que, na obra “A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia”, André Leandro Barbi de Souza¹ ensina o seguinte:

A regra indica que o exercício de iniciativa de uma lei é geral. Encontra-se disponível ao parlamentar, a uma bancada, a uma comissão legislativa permanente ou especial, ao chefe do governo e aos cidadãos. **Há situações, no entanto, em que o exercício da iniciativa de uma lei é reservado. Nessas hipóteses, apenas quem detém competência para propor o projeto de lei pode apresentá-lo.** (grifou-se)

Sobre as matérias de iniciativa legislativa do Prefeito, importa salientar que em manifestação recente o Supremo Tribunal Federal em decisão de repercussão geral do STF no recurso extraordinário com agravo nº 878.911, Rio de Janeiro, reafirma nosso posicionamento:

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**

¹ A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Porto Alegre: Livre Expressão, 2013, p. 31-32.

órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido. (RELATOR: MIN. GILMAR MENDES. RECTE. (S): CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO) (grifou-se)

Assim, somente deve ser privativo do Prefeito aquilo que se estabeleceu como privativo do Presidente da República.

Sendo assim, a Vereadora ao dispor sobre o assunto por meio de proposição, **não poderá adentrar em conteúdo que verse sobre matéria administrativa e que diga respeito à organização e funcionamento da administração.**

No que se refere a diretrizes pedagógicas no âmbito das escolas municipais, voltadas à conscientização dos alunos acerca da importância do respeito ao princípio da igualdade, tais medidas apenas poderão ser regulamentadas e concretizadas pelo Poder Executivo por meio de provisões especiais, conforme a conveniência e oportunidade da Administração Pública.

Quanto à matéria abordada:

No que concerne aos aspectos materiais tratados na proposição verifica-se que seu objeto encontra-se alicerçado no Decreto Federal nº 1.973, de 1996, que promulgou a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, o qual, em seu art.3º, estabelece que “Toda mulher tem direito a uma vida livre de violência, tanto na esfera pública como na esfera privada”, uma vez que tal agressão constitui afronta ao princípio da dignidade da pessoa humana, preceito estabelecido como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito pelo art. 1º, III, da Carta Federal.

A lei nº 11. 340 de 2006 dispõe sobre as medidas integradas de prevenção, destacando-se:

Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes:

I - a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação;

II - a promoção de estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes, com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia, concernentes às causas, às consequências e à frequência da violência doméstica e familiar contra a mulher, para a sistematização de dados, a serem unificados nacionalmente, e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas;

III - o respeito, nos meios de comunicação social, dos valores éticos e sociais da pessoa e da família, de forma a coibir os papéis estereotipados que legitimem ou exacerbem a violência doméstica e familiar, de acordo com o estabelecido no inciso III do art. 1º, no inciso IV do art. 3º e no inciso IV do art. 221 da Constituição Federal ;

IV - a implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher;

V - a promoção e a realização de campanhas educativas de prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, voltadas ao público escolar e à sociedade em geral, e a difusão desta Lei e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos das mulheres;

VI - a celebração de convênios, protocolos, ajustes, termos ou outros instrumentos de promoção de parceria entre órgãos governamentais ou entre estes e entidades não-governamentais, tendo por objetivo a implementação de programas de erradicação da violência doméstica e familiar contra a mulher;

VII - a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I quanto às questões de gênero e de raça ou etnia;

VIII - 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;

IX - o destaque, nos currículos escolares de todos os níveis de ensino, para os conteúdos relativos aos direitos humanos, à equidade de gênero e de raça ou etnia e ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Portanto, verifica-se que o projeto de lei apresentado visa consolidar em âmbito municipal diretrizes já dispostas na Lei Maria da Penha.

No que concerne aos aspectos materiais tratados na proposição recomenda-se a leitura do “Guia para a construção e implementação de planos estaduais e municipais de políticas para as mulheres”².

Sob a ótica da melhor técnica legislativa:

Recomenda-se que a proposição seja revisada à luz da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, a fim de atender à melhor técnica legislativa.

Ademais, recomenda-se revisão de termos utilizados, como inciso III, art. 3º, da proposição, uma vez que “constranger” vai contra preceitos educacionais e de compreensão da masculinidade tóxica que baseia e assola a socialização de homens e mulheres.

Também, sugere-se que campanhas educativas, no contexto da violência contra as mulheres, sejam ministradas com o intuito não apenas de educar mulheres como agir perante a violência, mas também, buscando desconstruir pensamentos e atitudes que resultem em um ciclo de violência, portanto, recomenda-se que as campanhas sejam direcionadas tanto a mulheres quanto a homens.

²http://www.ibam.org.br/media/arquivos/estudos/3ago15_democracia_e_genero_implementacao_politicas_publicas_para_mulheres.pdf

III. Por conta da importância do tema e de sua relevância social, caso opte-se por criar programa de combate à violência contra mulheres, por ser meritória, a título de sugestão, a matéria pode ser objeto de lei ordinária, por iniciativa de vereadora, tendo a sua constitucionalidade reconhecida, desde que não interfira na esfera da gestão administrativa do Governo.

Sendo assim, sugere-se que a parlamentar revise a proposição e apresente substitutivo, nos termos do Regimento Interno da Câmara.

Uma recomendação, ainda por conta da importância do tema e de sua relevância social, é o encaminhamento da matéria, a título de sugestão, pela Câmara Municipal, ao Conselho Municipal de Educação e Conselho de Assistência Social, para que estes promovam estudo técnico, a fim de incluir, mesmo que transversalmente, como forma de disseminar conhecimento que possa produzir prevenção contra a violência, junto ao sistema municipal de educação e amparo social.

Outra sugestão que se aventa, e que não exclui as anteriormente propostas, é a possibilidade de regulamentação e instituição de *Semana Municipal de valorização de mulheres e meninas e ações para a prevenção e o combate à violência contra a mulher*, em face de que mera criação de data comemorativa, por iniciativa de vereadora tem a sua constitucionalidade reconhecida, desde que não interfira na esfera da gestão administrativa do Governo, poderá ser adequada a proposição à luz dos textos indicados, devendo ser apresentado projeto substitutivo, nos termos do Regimento Interno, propõem-se a seguinte redação³:

PROJETO DE LEI Nº , DE __ DE _____ DE 2019

Institui no Município de _____a Semana Municipal de _____ e dá outras providências.

Art. 1º Fica instituído, no Município de _____, a "Semana Municipal de _____", a ser comemorada, anualmente, na ___ semana do mês de _____.

Art. 2º As comemorações alusivas à Semana Municipal de _____ têm como objetivos:

- I – chamar a atenção para ...
- II – coibir o assédio sexual...
- III– criar campanhas educativas para...
- (...)

³ Alertando-se para o fato de que o IGAM não produziu o conteúdo apresentado no modelo abaixo, sendo de responsabilidade da vereadora-autora a pesquisa e o encaminhamento da matéria, com suas consequências junto à comunidade, pois a análise do IGAM fixou-se, somente, na articulação da matéria, sob o ângulo da técnica legislativa, e sobre o encaixe constitucional de sua forma .



Art. 3º As ações descritas no art. 2º poderão ser realizadas pelo poder público, por instituições de ensino, entidades representativas de classe e pelas organizações da sociedade civil isoladamente ou em parceria.

...

O IGAM permanece à disposição.

Keite Amaral

Keite Amaral

OAB/RS 102.781

Advogada e Consultora do IGAM

Bruno Bossle

OAB/RS 92.802

Supervisor do Setor Jurídico do IGAM