



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 92/2019

A autoria da presente Proposição é da Nobre Vereadora Fernanda Schlic Garcia.

Trata-se de Projeto de Lei que *Institui no âmbito do Município de Sorocaba a campanha de enfrentamento ao assédio e a violência sexual.*

De plano, destaca-se que este Projeto encontra respaldo em nosso ordenamento jurídico, com base nos fundamentos que se seguem:

Constata-se que a proposta visa instituir campanha de enfrentamento ao assédio e a violência sexual, vejamos:

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

§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 ato libidinoso 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 catorze anos, de acordo com o art. 217-A do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940);



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

e) corrupção de menores. Induzir alguém menor de 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 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 sexual: praticar contra alguém e sem a sua anuência ato libidinoso com o objetivo de satisfazer a própria lascívia ou a de terceiro, de acordo com o artigo 215-A do Código Penal (Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940)

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, inclusive por meio virtual;

II - a responsabilidade do poder público municipal no enfrentamento ao assédio e à 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, transportes coletivos e ambiente virtual;

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 à violência sexual:

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

II – a 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 – o empoderamento da mulher para que esta denuncie o ocorrido, caso deseje;

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



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Art. 5º O Poder Executivo usará todos os espaços disponíveis para a divulgação, como por exemplo, contas de serviços públicos, cartazes em meios de transporte e avisos em seus sítios eletrônicos para divulgar campanhas educativas permanentes de enfrentamento ao assédio e à violência sexual.

Parágrafo único. Serão priorizados os meios de transporte de massa que apresentem grande circulação de pessoas.

Art. 6º O Poder Executivo e o Poder Legislativo em parceria com a Sociedade Civil Organizada estabelecerão mecanismos para a efetivação da presente Lei, fortalecendo as iniciativas que tratem do tema da Campanha, conforme princípios e objetivos elencados nos artigos 2º e 3º desta.

Art. 7º Art. 4º As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de verba orçamentária própria.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor no prazo de noventa dias, a partir da data de sua publicação.

Deste modo, observa-se que **o PL visa instituir campanha de conscientização**, pautado em políticas públicas e diretrizes que orientam a atuação pública, e da sociedade civil, no enfrentamento dos temas mencionados, **sem qualquer ingerência nos órgãos da Administração Pública Municipal**, constituindo em matéria programática.

Desta forma, a proposição consiste em **norma dotada do mínimo de efetividade** para estimular o Poder Público, a incentivar o enfrentamento do assédio e da violência sexual, especialmente contra a mulher, o que está de acordo com a legislação pátria acerca do direito das mulheres, vejamos:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

(...)

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.

(...)

§ 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

Assim, observa-se que a própria Constituição Federal confere proteção especial às mulheres, prevendo igualdade de direitos, e assegurando mecanismos no âmbito doméstico, que



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

repudiam o abuso e a violência no âmbito dos lares, tratados com detalhes na **Lei Maria da Penha, Lei Nacional nº 11.340, de 7 de agosto de 2006.**

Além disso, por se tratar de norma que visa estabelecer campanha, não há como negar o caráter informacional da proposição, que, comungada com a publicidade das ações do Poder Público (art. 37, caput, da Constituição Federal), possibilita o acesso à informação aos municípios (art. 5º, XIV, da Constituição Federal).

A partir de agora, para rechaçar qualquer eventual alegação de inconstitucionalidade sobre esta proposição, passa-se a **analisar a atual jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo**, que admite a **constitucionalidade de normas de iniciativa parlamentar, que estabeleçam campanhas a serem realizadas pelo Poder Executivo.**

Desta forma, a **proposição não impõe medidas concretas ao Poder Executivo**, mas de **forma ampla**, prevê a possibilidade de que as **ações** sejam realizadas por **qualquer dos Poderes** do Município (no caso, Legislativo ou Executivo, conforme art. 5º, da LOM).

Assim, é possível que a Câmara Municipal de Sorocaba, por exemplo, difunda as ações da campanha por meio de sua Rádio/TV Legislativa, ao passo que a Prefeitura Municipal poderia divulgar a campanha em seu *site*, ou em suas páginas de Redes Sociais já existentes, ou através dos meios mencionados no art. 5º deste PL.

É assim que alguns municípios do Estado têm agido ao instituírem campanhas. Aliás, neste precedente a seguir, Lei Municipal de Ribeirão Preto-SP, que previa o reaproveitamento de alimentos não consumidos, que prevê doação de medicamentos não consumidos, teve a constitucionalidade reconhecida:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. **Lei municipal relativa ao reaproveitamento de alimentos não consumidos, em condições plenas e seguras para o consumo humano. Concretude de alguns dispositivos.** Atos de organização administrativa. Criação de funções e atribuições específicas à Secretaria Municipal da Assistência Social e ao Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. Disciplina da estrutura interna e funcionamento da administração municipal. Ofensa ao art. 47, inciso XIV, a, CE, e art. 2º CF. **Restante da norma que não padece do mesmo vício. Teoria da divisibilidade da lei.** Declaração de inconstitucionalidade parcial. **Não verificado vício de iniciativa.** Rol taxativo de matérias reservadas à iniciativa legislativa privativa do Prefeito. **Jurisprudência STF afasta a tese de que qualquer projeto de lei que implique a geração de gastos à administração pública**



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

restaria adstrito à iniciativa do Chefe do Executivo. Execução das leis é atividade típica e inerente à atuação da administração. Lícito ao Poder Legislativo Municipal impor-lhe o exercício dessa função. **Competência da Câmara dos Vereadores para dispor sobre a execução de programa social visando à redução do desperdício de alimentos e da precariedade do estado nutricional de municípios. Interesse local. Proteção da saúde humana**. Art. 30, I, CF. Justificativa do projeto de lei reforça o interesse local legitimador da edição das regras pela via legislativa. Encargos gerados não impactantes o suficiente a ensejar a necessidade de previsão específica de novas fontes financeiras. Dado confirmado pela Comissão de Finanças, Orçamento, Fiscalização e Controle da Casa Legislativa Municipal. **Mera carência de dotação orçamentária específica não pode conduzir ao reconhecimento de vício de constitucionalidade, importando, no máximo, na inexecutabilidade da norma no exercício orçamentário em que aprovada**. Afastada hipótese de infringência ao art. 25, CE. Precedentes do OE envolvendo leis do mesmo município de Ribeirão Preto. Pedido julgado parcialmente procedente. (Tribunal de Justiça de SP. ADIN nº 2176365-79.2017.8.26.0000. Órgão Especial. Rel. Des. Márcio Bartoli. Julgado em 18 de abr. de 2018)

Da mesma forma, Lei Municipal de iniciativa parlamentar, de Suzano-SP, que instituía campanha de combate à pichação, teve a constitucionalidade reconhecida neste quesito:

Ação direta de inconstitucionalidade. **Lei municipal de origem parlamentar que institui campanha permanente de combate à pichação e atos de vandalismo no Município de Suzano. Inexistência de vício de iniciativa**: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. **Ausente ofensa à regra de iniciativa, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de infração ao princípio da harmonia e interdependência entre os poderes na parte principal do texto legal. Não configurada, nesse ponto, usurpação de quaisquer das atribuições administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo**, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Lei que cuida de assunto local, relativo à proteção do meio ambiente e controle da poluição. Precedentes deste Órgão Especial. **Ausência de dotação orçamentária específica que não torna a norma inconstitucional, importando, no máximo, na sua inexecutabilidade no mesmo exercício orçamentário** em que fora promulgada. Precedentes do STF.

[...]

Procedência parcial do pedido. (Tribunal de Justiça de SP. ADIN nº 2246723-06.2016.8.26.0000. Órgão Especial. Rel. Des. Márcio Bartoli. Julgado em 05 de abr. de 2017)

Dos julgados acima, extraem-se que **é legítima a instituição de campanha, por lei de iniciativa parlamentar, desde que observado o interesse local**.

Por seguinte, **rechaça-se desde logo qualquer eventual alegação de que há carência de dotação orçamentária para viabilizar a execução da proposta**, na medida que o TJSP, e o STF, tem **entendimento** de que em tais casos, **no máximo**, há inexecutabilidade **da norma**



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

no mesmo exercício financeiro em que tenha sido aprovada, devendo então, ser prevista nos próximos orçamentos.

Ademais, é inegável que **sequer há imposição de dispêndios financeiros por parte do Poder Executivo**, que já dispõe de funcionários e estrutura administrativa para executar esta campanha, assim como já realiza tantas outras. Por exemplo, na página inicial do *site* da Prefeitura de Sorocaba, consta campanha que incentiva a adesão dos munícipes do “*Show de Prêmios*”, programa criado pelo Decreto 23.926, de 2018, que premia cidadãos que solicitam a Nota Fiscal de Serviços¹.

Apenas para confirmar a sólida posição do Tribunal de Justiça de SP, sobre a possibilidade de implementação não só de campanhas, mas também de programas, por normas de iniciativa parlamentar, outro precedente de Lei Municipal de Ribeirão Preto-SP:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO - LEI MUNICIPAL Nº 13.804, DE 1º DE JUNHO DE 2016 , DE **INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE "ESTABELECE AS DIRETRIZES DE SAÚDE DO ADOLESCENTE NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"** – NORMA QUE DISPÕE DE FORMA GENÉRICA SOBRE A **PROMOÇÃO DE AÇÕES VOLTADAS À SAÚDE DO ADOLESCENTE** - COMPETÊNCIA COMUM DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS PARA CUIDAR DA SAÚDE, NOTADAMENTE DE CRIANÇAS, ADOLESCENTES E JOVENS (ART. 227, §1º, DA CF) – **MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL (ART. 30 I E II, DA CF/88) – VIOLAÇÃO AOS DISPOSITIVOS E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS INVOCADOS – INOCORRÊNCIA – AUSÊNCIA DE INVASÃO À ESFERA DE ATUAÇÃO DO PODER EXECUTIVO** - IMPROCEDÊNCIA DA ACÇÃO. (Tribunal de Justiça de SP. ADIN nº 2141907-36.2017.8.26.0000. Órgão Especial. Rel. Des. João Negrini Filho. Julgado em 14 de mar. de 2018)

Em Lei Municipal de Presidente Prudente-SP, que instituía por iniciativa parlamentar, política municipal de coleta de óleo e gordura vegetal, o mesmo entendimento:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL Nº 9.349/2017 - MUNICÍPIO DE REGENTE FEIJÓ - INICIATIVA PARLAMENTAR LEI QUE DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DE POLÍTICA MUNICIPAL DE COLETA, TRATAMENTO E RECICLAGEM DE ÓLEO E GORDURA DE ORIGEM VEGETAL OU ANIMAL VÍCIO DE INICIATIVA INOCORRÊNCIA **MATÉRIA CUJA INICIATIVA NÃO É RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO INEXISTÊNCIA DE INTERFERÊNCIA NAS ATIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL** PRECEDENTES ACÇÃO IMPROCEDENTE. (Tribunal de Justiça de SP. ADIN nº 2103799-

¹ <http://fazenda.sorocaba.sp.gov.br/showdepremios/>



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

35.2017.8.26.0000. Órgão Especial. Rel. Des. João Negrini Filho. Julgado em 07 de fev. de 2018)

Por último, destaca-se excelente precedente de norma deste município, no qual o E. Tribunal de Justiça de SP, entendeu que a norma que instituía campanha de conscientização de vacinação contra a cinomose canina, não disciplinava matéria de iniciativa privativa do Prefeito, sendo então, possível sua instituição por iniciativa parlamentar:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 11.337/2016, QUE INSTITUIU A “CAMPAÑA DE CONSCIENTIZAÇÃO DE VACINAÇÃO CONTRA A CINOMOSE CANINA EM SOROCABA”. PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA PARLAMENTAR. PARCIAL INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL QUANTO AO ARTIGO 2º. DA NORMA. INDEVIDA INGERÊNCIA ADMINISTRATIVA. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, 47, II, XI E XIV, E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. CONFIGURAÇÃO. INTROMISSÃO DA CÂMARA NAS ATIVIDADES PRÓPRIAS DE DIREÇÃO DA CIDADE. INADMISSIBILIDADE. NO MAIS, NORMA QUE DISPÕE SOBRE PROGRAMA DE CONSCIENTIZAÇÃO DA POPULAÇÃO SOBRE A VACINAÇÃO CONTRA A CINOMOSE CANINA. CONSTITUCIONALIDADE. INICIATIVA LEGISLATIVA CONCORRENTE. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO DO AUTOR.

[...]

Quanto ao restante do seu texto, verifica-se que **a lei em análise não disciplina matéria reservada à administração, mas sim sobre política pública de saúde e proteção da fauna**, veiculando mero **programa de conscientização de caráter geral, sem qualquer invasão à iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo**, cujo rol taxativo é previsto no artigo 24, §2º da carta estadual, aplicável aos municípios por força do artigo 144 da constituição bandeirante, que não impõe qualquer atribuição ao executivo local, ostentando conteúdo educativo a justificar atuação legislativa municipal. PROCEDÊNCIA EM PARTE DA AÇÃO, PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA IMPUGNADA, SOMENTE QUANTO AO SEU ARTIGO 2º, NOS TERMOS DA FUNDAMENTAÇÃO. (Tribunal de Justiça de SP. ADIN nº 2136179-48.2016.8.26.0000. Órgão Especial. Rel. Des. Amorim Cantuária. Julgado em 05 de abr. de 2017)

Por fim, sublinha-se que a eventual aprovação desta Proposição dependerá deliberação favorável da **maioria dos votos, presentes a maioria absoluta dos membros**, conforme o art. 162 do Regimento Interno da Câmara.

Apenas **quanto à melhor técnica legislativa**, recomenda-se à **Comissão de Redação** (art. 47, do RIC), a renumeração dos itens do **art. 2º**, **modificando o “§ 1º”, para “Parágrafo**



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Único, e o “**inciso I**”, com alíneas “**a**” à “**h**”, simplesmente como **incisos subsequentes, de I a IX.**

Ante o exposto, por se tratar de norma que não invade a iniciativa privativa do Chefe do Executivo, e promove norma programática dotada do mínimo de eficácia, para ações locais de proteção à pessoa, **nada a opor** sob o aspecto legal.

É o parecer.

Sorocaba, 07 de março de 2019.

LUCAS DALMAZO DOMINGUES
Diretor de Divisão de Assuntos Jurídicos

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES
Secretária Jurídica