



# Câmara Municipal de Andradas

MINAS GERAIS

INDICAÇÃO Nº. 323 / 2021

Andradas, 3 de novembro de 2021.

À Sua Excelência o senhor  
Regis Basso Andrade  
Presidente da Câmara de Andradas

O Vereador que se subscreve solicita a Vossa Excelência que se oficie à Sra. Chefe do Executivo Municipal, indicando a mesma que institua no âmbito do município de Andradas “Projeto de Prevenção Violência Doméstica com a Estratégia de Saúde da Família, e dá outras providências”, por meio de programa ou Projeto de Lei encaminhado para votação na Câmara Municipal de Andradas, voltado à proteção de mulheres em situação de violência, por meio de atuação preventiva dos Agentes Comunitários de Saúde.

Segue em anexo solicitação de estudo jurídico de minha autoria à Procuradoria da Câmara Municipal de Andradas, assim como dos pareceres e cópia na minuta do projeto.

Atenciosamente,

  
Adilson Carlos dos Santos  
Vereador



## SOLICITAÇÃO

Exmo. Sr.,  
Regis Basso Andrade  
Presidente da Câmara Municipal de Andradas

Venho por meio deste, solicitar à Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Andradas, que realize análise, estudo e parecer, acerca da viabilidade, legalidade e constitucionalidade de Projeto de Lei Ordinária, que “Institui o “Projeto de Prevenção da Violência Doméstica com a Estratégia de Saúde da Família.”, conforme matéria em anexo.

Grato pela atenção, aguardo deferimento.

Andradas, 21 de julho de 2021.

*Monto*  
**ADILSON CARLOS DOS SANTOS**

Vereador

Câmara Municipal de Andradas
Protocolizado
Sob nº <u>505</u>
21 JUL. 2021
<i>D.</i>
Encarregado

CÂMARA MUNICIPAL DE ANDRADAS
Processo distribuído
Sob nº <u>507</u>
22 JUL 2021
<i>D.</i>
Encarregado



*"Institui o 'Projeto de Prevenção da Violência Doméstica com a Estratégia de Saúde da Família', e dá outras providências".*

Art. 1º - Fica instituído o "Projeto de Prevenção da Violência Doméstica com a Estratégia de Saúde da Família", voltado à proteção de mulheres em situação de violência, por meio da atuação preventiva dos Agentes Comunitários de Saúde.

Parágrafo único - A implementação das ações do "Projeto de Prevenção da Violência Doméstica com a Estratégia de Saúde da Família" será realizada pela Secretaria Municipal de Saúde em parceria com a Secretaria Municipal de Assistência Social, ficando desde já autorizado a realização de parceria com outros órgãos públicos e privados por meio de convênio.

Art. 2º - São diretrizes do "Projeto de Prevenção da Violência Doméstica com a Estratégia de Saúde da Família":

I - prevenir e combater as violências física, psicológica, sexual, moral e patrimonial contra as mulheres, conforme legislação vigente;

II - divulgar e promover os serviços que garantem a proteção e a responsabilização dos agressores/autores de violência contra as mulheres;

III - promover o acolhimento humanizado e a orientação de mulheres em situação de violência por Agentes Comunitários de Saúde especialmente capacitados, bem como o seu encaminhamento aos serviços da rede de atendimento especializado, quando necessário.

Art. 3º - O "Projeto de Prevenção da Violência Doméstica com a Estratégia de Saúde da Família" será gerido pela Secretaria Municipal de Saúde que assumirá as funções voltadas à coordenação, planejamento, implementação e monitoramento do Projeto.

Art. 4º - O "Projeto de Prevenção da Violência Doméstica com a Estratégia de Saúde da Família" será executado através das seguintes ações:

I - capacitação permanente dos Agentes Comunitários de Saúde envolvidos nas ações;

II - impressão e distribuição da Cartilha "Mulher, Vire a Página" e/ou outros materiais relacionados ao enfrentamento da violência doméstica, em todos os domicílios abrangidos pelas equipes do Projeto;

III - visitas domiciliares periódicas pelos Agentes Comunitários de Saúde nos domicílios abrangidos pelo Projeto, visando à difusão de informações sobre a Lei Maria da Penha e os direitos por ela assegurados;

IV - orientação sobre o funcionamento da rede de atendimento à mulher vítima de violência doméstica no Município;

V - realização de estudos e diagnóstico para o acúmulo de informações destinadas ao aperfeiçoamento das políticas de segurança que busquem a prevenção e o combate à violência contra as mulheres.



Parágrafo único - O Projeto poderá promover, ainda, a articulação das ações definidas neste artigo com outras políticas desenvolvidas em âmbitos federal, estadual e municipal.



Art. 5º - As despesas com a execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Câmara Municipal de \_\_\_\_\_ em \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 20\_\_\_\_.

Vereador \_\_\_\_\_

## JUSTIFICATIVA

A presente propositura tem por objetivo de instituir o "Projeto de Prevenção da Violência Doméstica com a Estratégia de Saúde da Família", voltado à proteção de mulheres em situação de violência, por meio da atuação preventiva dos Agentes Comunitários de Saúde.

A violência física é o caso mais comum de agressão contra as mulheres, seguido de coerções psicológicas (ameaças em geral), morais (xingamentos e situações humilhantes), sexuais e patrimoniais.

É imperioso que exista um esforço coletivo para coibir esta prática, por meio de diferentes medidas que coibam a Violência contra a Mulher, para tanto, é preciso reunir e organizar as iniciativas, que partam tanto do Poder Público quanto da iniciativa privada.

Pelos legítimos méritos da proposição, solicito apoio dos Nobres Pares na aprovação desta importante questão.

Câmara Municipal de \_\_\_\_\_ em \_\_\_ de \_\_\_ de 20\_\_\_.  
Vereador \_\_\_\_\_



# Câmara Municipal de Andradas

MINAS GERAIS



## PROCURADORIA JURÍDICA DA CÂMARA MUNICIPAL DE ANDRADAS

Ref. Processo n.º 507/2021

Sr. Vereador,

Conforme solicitado, foi realizada consulta junto ao IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal, sobre o tema, cujo parecer, anexo, concluiu pela impossibilidade jurídica da adoção da medida por iniciativa parlamentar. De outro lado, o referido parecer sugeriu, em razão da relevância da iniciativa, que a medida fosse apresentada ao Poder Executivo por meio de indicação, devendo, portanto, o Poder Público zelar pelos bens jurídicos que a iniciativa visa proteger, como demonstrado no Parecer n.º 2607/2021.

Assim, encaminha-se o Parecer solicitado especificamente com relação ao pedido, e ressalta-se que esta Procuradoria resguarda o direito de apresentar parecer jurídico específico em caso de ser apresentada proposta.

Respeitosamente,

José Antonio Conti Júnior  
Advogado legislativo

Hugo Lopes de Barros  
Procurador jurídico legislativo



## PARECER

Nº 2607/2021<sup>1</sup>

- PG – Processo Legislativo. Projeto de lei que institui o "Projeto de Prevenção à Violência Doméstica com a Estratégia de Saúde da Família". Iniciativa parlamentar. Análise da validade. Considerações.

### **CONSULTA:**

Indaga o consultante acerca da validade de projeto de lei, de iniciativa parlamentar, que institui o "Projeto de Prevenção à Violência Doméstica com a Estratégia de Saúde da Família".

A consulta vem acompanhada da referida propositura.

### **RESPOSTA:**

Inicialmente, temos que a violência contra a mulher é produto de uma construção histórica que guarda em seu cerne estrita correlação com as categorias de gênero, classe e etnia e suas relações de poder.

Ao contrário do que possa parecer, ainda nos dias atuais, mulheres se encontram em grave posição de desvantagem em face dos homens. A prova deste fato pode ser aferida com a análise da Convenção das Nações Unidas sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher que, muito embora reflita ampla adesão dos Estados, enfrenta o paradoxo de ser um dos instrumentos internacionais sobre Direitos Humanos que recebeu o maior número de reservas formuladas pelos Estados signatários, sobretudo na cláusula relativa à

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR JOSÉ ANTONIO CONTI JÚNIOR, PROCURADOR JURÍDICO - CÂMARA MUNICIPAL (ANDRADAS-MG)



igualdade entre homens e mulheres na família. As reservas apostas à mencionada Convenção foram justificadas com base em argumentos de ordem religiosa, cultural ou mesmo legal, o que corrobora o quanto a implementação dos direitos humanos das mulheres encontra-se vinculada à dicotomia espaço público e espaço privado, tornando difícil sua efetivação.

No âmbito do referido espaço privado, mormente em seu núcleo familiar, muitas mulheres são vítimas dos diversos tipos de violência reconhecidos, quais sejam: de ordem física, sexual, patrimonial, psicológica e moral.

Na perspectiva das relações domésticas, a Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), atendendo aos ânseios da comunidade internacional, cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Mais especificamente com relação ao projeto de lei em tela, destacamos que o art. 8º da Lei nº 11.340/2006 estabelece parâmetros para a implementação de política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher a ser articulada em conjunto pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Já o art. 9º da Lei nº 11.340/2006 versa sobre a assistência à mulher vítima de violência doméstica e familiar.

Pois bem, a propositura objeto da presente consulta, de iniciativa parlamentar, pretende uma atuação preventiva da violência contra a mulher no âmbito da Estratégia de Saúde da Família.

Como é sabido, o estabelecimento de ações governamentais deve ser realizado pelo Poder Executivo, pois a implantação e execução de programas na Municipalidade, constitui atividade puramente administrativa e típica de gestão; logo, inerente à chefia do Poder Executivo.

Assim, cabe exclusivamente ao Chefe do Executivo, no



desenvolvimento de seu programa de governo, eleger prioridades e decidir se executará esta ou aquela ação governamental, seja aqui ou acolá, seja dessa forma ou de outra, seja por um breve período ou por um prazo mais longo, definindo, dentre outros pontos, as metas a serem cumpridas e a clientela a ser atendida. Como gestor do Município, é reservada ao Prefeito a incumbência da condução das políticas públicas, incluindo o controle de zoonoses, a saúde e segurança dos municípios e a promoção do bem-estar animal, e neste sentido há que se ressaltar a distinção cristalina entre as funções da Câmara e do Prefeito, marcada por Hely Lopes Meirelles:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos municípios no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos, autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração" (In: MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal. 12<sup>a</sup> ed. São Paulo: Malheiros, p. 575-576).

Os atos de mera gestão da coisa pública sujeitam-se única e exclusivamente ao julgamento administrativo de conveniência e oportunidade do Poder Executivo, cuja prática não se sujeita à oitiva, autorização ou controle prévio do Legislativo, Tribunal de Contas ou qualquer outro órgão de controle externo. Nesse sentido, já decidiu o



Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

"Ação direta de constitucionalidade - Lei nº 2.974/11.02.2010, do Município de Carapicuíba, de iniciativa parlamentar e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal após ser derrubado o veto do alcaide, que dispõe "sobre a utilização de materiais de expedientes confeccionados em papel reciclado pela Administração Pública Municipal, conforme específica" - somente o Prefeito, a quem compete a exclusiva tarefa de planejar, organizar e dirigir os serviços e obras da Municipalidade, que abrangem também as compras a serem feitas para o Município, pode propor lei prevendo a utilização de papel reciclado para prover a confecção dos impressos da administração pública violação aos artigos 5º, 25, 47, II e XIV, e 144 da Constituição Estadual -ação procedente". (TJ-SP. Órgão Esp. ADIN nº 0073579-35.2010.8.26.0000. Julg. em 03/11/2010. Rela. Desa. PALMA BISSON).

A matéria também se insere no rol do que se convencionou chamar de "Reserva da Administração". Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais". (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).



Com esse que nas considerações exaradas, em que pese a relevância do tema, a implementação de política pública neste sentido compete ao Chefe do Executivo municipal, o qual sequer necessita da edição de lei para implementá-la.

Em cotejo, não podemos deixar de mencionar a Tese nº 917 da repercussão geral do STF:

"Ementa. 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." (STF. RE nº 878.911/RJ. Rel. Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 29/09/2016. Publicação: 11/10/2016). (Grifos nossos).

Muito embora a propositura em tela não mencione regime jurídico dos servidores, ela interfere na estrutura e atribuições de órgãos e agentes do Poder Executivo. Note-se que o art. 4º da propositura, de iniciativa parlamentar, estabelece para o Executivo a capacitação de agentes comunitários de saúde; impressão e distribuição de cartilhas; realização de estudos e diagnósticos.

Logo, reiteramos que o projeto de lei submetido à análise é inconstitucional por violação ao postulado da separação dos poderes encartado no art. 2º da Lei Maior.



Por derradeiro, não obstante a inviabilidade jurídica da propositura em tela, destacamos por relevante, que, diante da necessidade não de implementar formas para o combate a tal violência, mas também do amparo às mulheres, é perfeitamente factível ao Poder Legislativo encaminhar o assunto ao Executivo municipal para que este, no exercício das políticas públicas municipais, venha a adotar as medidas que entenda cabíveis para tanto. Frisamos, por oportuno, que além da indicação do tema ao Poder Executivo, cabe ao Legislativo, no exercício do seu poder fiscalizador, cobrar respostas efetivas à problemática suscitada.

Isto posto, concluímos objetivamente a presente consulta na forma das razões exaradas.

É o parecer, s.m.j.

Priscila Oquioni Souto  
Assessora Jurídica

Aaprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves  
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 03 de agosto de 2021.