



1277

Folha n.º 02 do proc. Nº 1277 de 2021 (a) R

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Senhor Presidente

A(S) COMISSÃO(ÕES) DE:

Justiça e Cidadania e de
Finanças e Orçamento
06/06/2021
[Assinatura]
PRESIDENTE

PROJETO DE LEI

"DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE CASAS-ABRIGO, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE SÃO CAETANO DO SUL, PARA O ATENDIMENTO DE MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E SEUS DEPENDENTES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

Art. 1º. A criação de Casas-Abrigo, no âmbito do município de São Caetano do Sul, para o atendimento de mulheres em situação de violência doméstica e seus dependentes, atenderá o disposto nesta Lei.

Parágrafo Único. Serão instaladas tantas casas-abrigo quantas forem necessárias no Município.

Art. 2º. A Casa-abrigo deverá atender no mínimo 15 (quinze) pessoas e no máximo 30 (trinta) pessoas, por um período máximo de 180 (cento e oitenta) dias.

03
R

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Parágrafo Único - Poderá permanecer por período superior ao determinado neste artigo, os casos mais extremos de violência e/ ou dificuldade de reintegração da mulher atendida.

Art. 3º. A Casa-abrigo terá caráter sigiloso e atenderá mulheres encaminhadas pelos Centros de Atendimento à Mulher e Delegacias de Defesa da Mulher.

Art. 4º. Para ser atendida, a mulher deverá ter sido encaminhada por uma Delegacia, pelo Poder Judiciário ou Departamento do Bem Estar Social, com apresentação de Boletim de Ocorrência.

Art. 5º. Por motivo de segurança ou de vaga remanescente, poderá a Casa-abrigo atender uma mulher vítima de violência e seus dependentes transferidos de outra Casa-abrigo.

Art. 6º. Será de responsabilidade do Poder Público a segurança permanente da Casa-abrigo, tomando todas as providências necessárias.

Art. 7º. Compete a Casa-abrigo para mulheres em situação de violência doméstica:

I - acolher, notificar, acompanhar e tomar as medidas cabíveis, do ponto de vista educacional, jurídico e psicossocial às mulheres;

II - proporcionar o intercâmbio com órgãos públicos, tais como escolas, postos de saúde, hospitais, conselhos tutelares, secretarias de trabalho, entre outros, com o objetivo de reinserir a mulher atendida e seus dependentes;

III - notificar às autoridades competentes os casos de violência doméstica, fornecendo dados e sugerindo soluções, para que as mesmas adotem as providências legais cabíveis;



Câmara Municipal de São Caetano do Sul

IV - prestar orientação e assistência social, jurídica e psicológica às mulheres abrigadas.

Art. 8º A Casa-abrigo para mulheres em situação de violência doméstica deverá ser composta de equipe multidisciplinar com:

I - 01 (uma) coordenadora;

II - 01 (uma) coordenadora pedagógica;

III - 01 (uma) educadora;

IV - 01 (uma) assistente social;

V - 01 (uma) psicóloga;

VI - 01 (uma) advogada;

VII - 01 (uma) auxiliar administrativo;

VIII - 01 (uma) auxiliar de serviços gerais.

IX - 01 (uma) auxiliar de cozinha.

Art. 9º. As despesas decorrentes da execução da presente Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Justificativa

Venho aos nobres pares, apresentar este projeto de

05
R

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

lei, que visa criar Casas-Abrigo para mulheres vítimas da violência doméstica e seus dependentes.

A realidade em que se encontram tais mulheres é a seguinte:

- Cerca de uma a cada cinco mulheres declaram espontaneamente ter sofrido algum tipo de violência doméstica. Um terço das mulheres (33%) admite já ter sido vítima, em algum momento de sua vida, de alguma forma de violência física (24% de ameaças com armas ao cerceamento do direito de ir e vir, de 22% de agressões propriamente ditas e 13% de estupro conjugal ou abuso). 27% sofreram violências psíquicas e 11% afirmam já ter sofrido assédio sexual

Dentre as formas de violência mais comuns destacam-se a agressão física mais branda, sob a forma de tapas e empurrões, sofrida por 20% das mulheres; a violência psíquica de xingamentos, com ofensa à conduta moral da mulher, vivida por 18%, e a ameaça através de coisas quebradas, roupas rasgadas, objetos atirados e outras formas indiretas de agressão, vivida por 15%, 12% declaram ter sofrido a ameaça de espancamento a si próprias e aos filhos e também 12% já vivenciou a violência psíquica do desrespeito e desqualificação constantes ao seu trabalho, dentro ou fora de casa.

Espancamento com cortes, marcas ou fraturas já ocorreu a 11% das mulheres, mesma taxa de ocorrência de relações sexuais forçadas (em sua maioria, o estupro conjugal, inexistente na legislação penal brasileira), de assédios sexuais (10% dos quais envolvendo abuso de poder), e críticas sistemáticas à atuação como mãe (18%, considerando-se apenas as mulheres que têm ou tiveram filhos), 9% das mulheres já ficaram trancadas em casa, impedidas de sair ou trabalhar; 8% já foram ameaçadas por armas de fogo e 6% sofreram abuso, forçadas a práticas sexuais que não lhes agradavam.

Os dados apontados de violência domésticas contra gestantes, também são absurdos, onde são comuns “socos ou pontapés na barriga durante a gravidez. Há também violência física e sexual, onde 28% destas mulheres, acabam tendo abortos naturais, devido aos

06
R

Câmara Municipal de São Caetano do Sul

espancamentos. Essas diferenças são estatisticamente significativas.

Considerando que o marido ou parceiro como principal agressor varia entre 53% (ameaça à integridade física com armas) e 70% (quebradeira) das ocorrências de violência em qualquer das modalidades investigadas, excetuando-se o assédio. Outros agressores comumente citados são o ex-marido, o ex-companheiro e o ex-namorado, que somados ao marido ou parceiro constituem sólida maioria em todos os casos.

Considerando que, em quase todos os casos de violência, mais da metade das mulheres não pede ajuda. Somente em casos considerados mais graves como ameaças com armas de fogo e espancamento com marcas, cortes ou fraturas, pouco mais da metade das vítimas (55% e 53%, respectivamente) recorrem a alguém para ajudá-las. O pedido de ajuda perante ameaças de espancamento à própria mulher ou aos filhos; tapas e empurrões e xingamentos e agressões verbais ocorre em pouco menos da metade dos casos (46%, 44% e 43%, respectivamente).

Cerca de pouco mais de um terço das mulheres pediram ajuda quando vítimas de impedimento de sair, sendo trancadas em casa; quebra-quebra em casa; assédio sexual e críticas sistemáticas à atuação como mãe.

Nas demais situações de violência o pedido de ajuda é inferior a 30%.

Em todos os casos de violência, o pedido de ajuda recai principalmente sobre outra mulher da família da vítima - mãe ou irmã, ou a alguma amiga próxima. Isso, quando o pedido de ajuda, simplesmente não ocorre.

Considerando os impactos físicos e mentais nas mulheres e seus filhos, que são: a tentativa de suicídio é mais frequente entre mulheres que sofrem violência do que aquelas que não sofreram. As mulheres que relataram violência declararam com maior frequência o uso diário de álcool e problemas relacionados à bebida nos últimos 12 meses. Os filhos de 5 a 12 anos de mulheres que referiram violência apresentam mais problemas, como pesadelos, chupar dedo, urinar na



Câmara Municipal de São Caetano do Sul

cama, ser tímido ou agressivo e um maior abandono da escola.

Venho aos nobres pares, pedir, encarecidamente, a aprovação desse projeto, que visa zelar pelo futuro, não só as mulheres vítimas da violência doméstica, mas também, de seus filhos, nossos tão inestimáveis jovens munícipes.

Plenário dos Autonomistas, 24 de março de 2021.

Jander Cavalcanti de Lira
JANDER CAVALCANTI DE LIRA
(PROFESSOR JANDER LIRA)
VEREADOR



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº 1277/2021

AUTOR: JANDER CAVALCANTI DE LIRA

ASS.: PROJETO DE LEI QUE " DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE CASAS-ABRIGO, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE SÃO CAETANO DO SUL, PARA O ATENDIMENTO DE MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E SEUS DEPENDENTES, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."

PARECER Nº 216, DA PRIMEIRA SESSÃO LEGISLATIVA DE 2021-2022, DA DÉCIMA-OITAVA LEGISLATURA, DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO.

De autoria do Vereador Jander Cavalcanti de Lira, o projeto de Lei em epígrafe visa dispor sobre a criação de casas-abrigo, no âmbito do município de São Caetano do Sul, para o atendimento de mulheres em situação de violência doméstica e seus dependentes, e dá outras providências. no município de São Caetano do Sul, e dá outras providências."

A propositura foi encaminhada a esta Comissão de Justiça e Redação, para ser examinada nos aspectos legais, constitucionais e jurídicos, conforme dispõe o artigo 38 e parágrafos do Regimento Interno desta Casa.

Em que pese a relevância do tema proposto no projeto, que trata de política pública essencial ao combate à violência doméstica, a norma veicula tema relacionado a organização, funcionamento e direção superior da administração, cuja competência é afeta ao Poder Executivo, vedado, portanto, ao Poder Legislativo editá-la, por ser, à evidência, ato de gestão, inserido na esfera do poder discricionário do Prefeito.

O entendimento atualmente predominante no Supremo Tribunal Federal, conforme tema 917, dita que uma lei de iniciativa parlamentar fica viciada por inconstitucionalidade quando tratar do regime dos servidores públicos, estrutura ou atribuição dos órgãos administrativos, caso da propositura em tela.

Ao dispor sobre a criação de Casas – Abrigo para o atendimento de mulheres em situação de violência doméstica, o Legislador acabou por violar o princípio constitucional da separação dos poderes, invadindo a competência do Poder Executivo ao determinar atribuições à Administração Pública.



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº 1277/2021

O projeto traz em seu bojo uma série de atribuições, a saber: Os artigos 3º e 4º condicionam a acolhida da mulher, que deve ser encaminhada previamente por uma Delegacia de Defesa da Mulher, pelo Poder Judiciário, pelo departamento de Bem Estar Social ou por “Conselhos de Defesa” formalmente constituídos, com apresentação de boletim de ocorrência; o art. 6º determina que será responsabilidade do poder Público a segurança das Casas-Abrigo; os art.7º e 8º determinam uma série de atribuições aos servidores e as secretarias municipais.

Note-se que há um comando concreto, não é uma norma programática ou uma diretriz ao poder público, pelo contrário, há comandos muito claros, sem margem para tergiversações.

A matéria regulamentada pela norma de insere-se no âmbito da competência atribuída pela Constituição ao Chefe do Poder Executivo, existindo, pois vício de iniciativa a violar o princípio da separação entre os Poderes e da reserva da Administração, arts. 24, § 2º, 2, e 47, II, XIV e XIX, 'a', da CE/89, seja porque compete, privativamente, ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que disponham sobre estrutura e atribuição de órgãos da Administração Pública direta e indireta, seja porque também é atribuição do Chefe do Executivo a direção superior da administração da cidade.

É pacífico na doutrina e na jurisprudência que cabe privativamente ao Poder Executivo a função administrativa, a envolver atos de planejamento, organização, direção e execução de políticas e de serviços públicos, ou seja, os atos de concretude cabem ao Poder Executivo, enquanto ao Poder Legislativo estão deferidas as funções de editar atos normativos dotados de generalidade e abstração.

Conforme anota Hely Lopes Meirelles, “O sistema de separação de funções executivas e legislativas impede que o órgão de um Poder exerça atribuições do outro. Assim sendo, a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regras para a Administração; a Prefeitura as executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

PROC. Nº 1277/2021

Dando continuidade ao raciocínio diz que “O prefeito atua sempre por meio de atos concretos e específicos, de governo (atos políticos) ou de administração (atos administrativos); ao passo que a Câmara desempenha suas atribuições típicas editando normas abstratas e gerais de conduta (leis). Nisso se distinguem fundamentalmente suas atividades. O ato executivo do prefeito é dirigido a um objetivo imediato, concreto e especial; o ato legislativo da Câmara é mediato, abstrato e genérico. Só excepcionalmente o prefeito edita normas através de decreto regulamentar e a Câmara pratica atos administrativos, de efeitos internos ou externos, consubstanciados em resolução ou em decreto legislativo. O prefeito provê in concreto, em razão de seu poder de administrar; a Câmara provê in abstracto, em virtude do seu poder de regular. Todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014, p. 735/736 e 739)

Cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito da conveniência e oportunidade de programas em benefício da população. Trata-se de atuação administrativa que decorre de escolha política de gestão, na qual é vedada intromissão de qualquer outro poder.

A inconstitucionalidade, portanto, decorre da violação da regra da separação de poderes.

Nesse sentido

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 7.713, de 9-4-2019, do Município de Guarulhos, de autoria de vereador, que 'Autoriza o Poder Executivo a instituir o Projeto 'Casa Abrigo' de mulheres vítimas de violência.' – Incompatibilidade com os princípios da harmonia e independência entre os Poderes e da reserva da Administração – Ocorrência. 1 Análise de ofensa a dispositivos da Lei Orgânica do Município de Guarulhos. Inadmissibilidade. Ausência de



CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO CAETANO DO SUL

ASSESSORIA
TÉCNICO-LEGISLATIVA

13/

PROC. Nº 1277/2021

parametricidade.2 - Inconstitucionalidade formal e material. Atividade legislativa que não se limitou a estabelecer genericamente objetivos ou diretrizes a serem adotados quanto à instituição de política pública: cria obrigações e delimita a forma e o modo de agir da Administração Pública, trata das atribuições da Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social, determina a prática de atos administrativos materiais, e fixa prazo para que o Poder Executivo regulamente a lei. Violação aos arts. 5º, 24, § 2º, 2, 47, II, XIV e XIX, a'.3 Ação procedente

O diploma impugnado, na prática, invadiu a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução.

Porquanto, a par da disciplina normativa exposta, cabe ao Chefe do Executivo, conhecendo os aspectos funcional e organizacional da Administração Pública, eleger – mediante o exercício da prerrogativa constitucional em tela – os meios necessários à gestão pública eficiente dos interesses da coletividade.

A Câmara do Município não administra, mas apenas fixa regras de administração, reguladoras da atuação administrativa do Prefeito.

Por isso, por deliberação do plenário, o parlamentar pode indicar medidas administrativas ao Chefe do Poder Executivo Municipal, a título de colaboração e sem qualquer obrigatoriedade. Todavia, não pode prover situações concretas por seus próprios atos e impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de exclusiva atribuição e competência.