



pl0734-20

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0734/20.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador Eduardo Suplicy, que cria a “Lei Mães de Maio” que estabelece um Programa de Enfrentamento aos impactos da violência estatal aos familiares de vítimas e/ou sobreviventes por meio de atenção social, simbólica e de saúde.

De acordo com a propositura, o programa será coordenado pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, contando com a participação da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social e da Secretaria Municipal de Saúde.

Dentre as diretrizes do programa, destaca-se: (I) respeito à dignidade da pessoa humana e valorização da vida e dos direitos da cidadania; (II) enfrentamento a violações de direitos humanos e priorização dos princípios da Justiça Restaurativa; (III) centralidade da dimensão racial no planejamento e execução das ações promovidas ao abrigo do Programa; (IV) atendimento humanizado e universalizado, e de forma integrada entre as diversas frentes previstas neste Programa; (V) responsabilidade do Poder Público pela transversalidade e articulação territorial das políticas e pela democratização do acesso a espaços e serviços públicos; (VI) integração dos esforços do Poder Público e da sociedade civil para elaboração, execução e monitoramento das políticas públicas, priorizando a participação social na gestão do Programa; (VII) respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência; (VIII) a valorização de culturas populares e periféricas.

De acordo com a justificativa, muitos jovens, sobretudo negros e moradores das periferias, perdem suas vidas todos os anos em atos de violência praticados por agentes estatais. Especialmente relevantes para ilustrar a situação, ainda de nos termos descritos pelo autor, foram os eventos ocorridos em maio de 2006, quando cerca de 600 jovens foram mortos por forças de segurança do Estado de São Paulo, supostamente em retaliação aos atentados praticados pela facção criminosa PCC. Nesse contexto, o autor defende o projeto em defesa de uma sociedade mais justa, democrática e pacífica.

Sob uma análise estritamente jurídica, o projeto possui condições de prosseguir em tramitação, conforme passa ser doravante exposto.

O projeto encontra fundamento na competência legislativa do Município para dispor sobre assuntos de interesse local, prevista no art. 30, I, da Constituição Federal, e no art. 13, I, da Lei Orgânica do Município.

O escopo da propositura é, em síntese, criar regras gerais, de natureza programática, voltadas à promoção de direitos fundamentais de familiares de vítimas e sobreviventes de atos de violência praticados por agentes estatais. Possui amparo, portanto, na nossa Constituição Federal, que tutela a dignidade da pessoa humana, a promoção do bem



pl0734-20

comum e a solidariedade, valores que constituem fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil, *verbis*:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

...

III - a dignidade da pessoa humana;

...

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

...

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Não é demais lembrar que os fundamentos e objetivos fundamentais da República transcritos *supra* foram positivados com o escopo de resgatar uma enorme dívida social do país com os menos favorecidos, conforme explica, por exemplo, José Murilo de Carvalho:

Mas as maiores dificuldades da área social têm a ver com a persistência das grandes desigualdades sociais que caracterizam o país desde a independência, para não mencionar o período colonial. O Brasil é hoje o oitavo país do mundo em termos de produto interno bruto. No entanto, em termos de renda per capita, é o 34º. Segundo relatório do manco mundial, era o país mais desigual do mundo em 1989, medida a desigualdade pelo índice de Gini. Em 1997, o índice permanecia inalterado (0,6). Pior ainda, segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a desigualdade econômica cresceu ligeiramente entre 1990 e 1998. Na primeira data, os 50% mais pobres detinham 12,7% da renda nacional, na segunda, 11,2%. De outro lado, os 20% mais ricos tiveram sua parcela de renda aumentada de 62,8% para 63,8% no mesmo período.

(...)

A escandalosa desigualdade que concentra nas mãos de poucos a riqueza nacional tem como consequência níveis dolorosos de pobreza e miséria. (DE CARVALHO, José Murilo. Cidadania no Brasil. **O longo caminho**, 2001, pgs. 208/209)

Quanto à iniciativa parlamentar para deflagração do processo legislativo de proposições de tal natureza, cabe consignar que o Supremo Tribunal Federal reconheceu, em sede de repercussão geral, a necessidade de interpretação restritiva da cláusula de reserva de iniciativa, reconhecendo a constitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que



pl0734-20

determinou a instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias (Tema 917).

Destarte, é plenamente possível, à luz do ordenamento jurídico vigente, que, a partir de projeto de lei de iniciativa parlamentar, sejam fixadas diretrizes, ou mesmo criadas obrigações compatíveis com a atuação já prevista para órgãos da administração pública, ainda que gerem despesas públicas. Nesse sentido, os julgados abaixo transcritos:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui Campanha permanente de orientação, conscientização, combate e prevenção da dengue nas escolas do Município de Conchal. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Inexiste ofensa às iniciativas legislativas reservadas ao Chefe do Executivo, ademais, em razão da imposição de gastos à Administração. Precedentes do STF. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes. Inexistência de usurpação de quaisquer das competências administrativas reservadas ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo. Precedentes deste Órgão Especial. Improcedência da ação. (TJSP, ADI nº 2056678-45.2016.8.26.0000, j. 24/08/16 – negritos acrescentados)

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal. Implantação do selo 'amigo do idoso' destinado a entidades que atendem idosos nas modalidades asilar e não asilar, e empresas parceiras, com ações em benefício da pessoa idosa. I. Inexistente vício de iniciativa legislativa. Rol constitucional exaustivo. Art. 24, §2º, CE, aplicável por simetria ao Município. Precedentes do Órgão Especial e STF. Tese nº 917 de Repercussão Geral. Não configurado ato concreto de administração, tampouco ato de planejamento e gerenciamento de serviços públicos municipais. Usurpação de atribuições do Poder Executivo não verificada. **A concretização de lei que disponha sobre programa voltado à conscientização e estímulo à proteção do idoso é atividade inerente à atuação da administração. Lícito ao Poder Legislativo Municipal impor ao Executivo o exercício de suas funções. Novos direitos e obrigações que devem ser introduzidos ao ordenamento justa e legitimamente por lei.** Suposta ausência da fonte dos recursos financeiros importaria, no máximo, na inexistência de equilíbrio do programa no mesmo exercício orçamentário em que promulgada a norma questionada.*

...

A concretização de lei que disponha sobre programa voltado à conscientização e estímulo à proteção do idoso, em prol da saúde e da qualidade de vida dessa parcela mais vulnerável da população, está entre as atividades típicas do Poder Executivo, sendo inerente à sua atuação; dessa forma, é lícito ao Poder Legislativo Municipal impor ao Executivo local o exercício



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

pl0734-20

*dessas funções. (TJSP, ADI nº 2253854-95.2017.8.26.0000, j. 16/05/18 –
negritos e grifos acrescentados)*

Assim, decorre a conclusão de o projeto possui compatibilidade com o ordenamento jurídico pátrio, não havendo que se falar em inconstitucionalidade.

Para ser aprovado o projeto dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do artigos 41, inciso XI, e 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica do Município.

Assim, esta Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa se pronuncia **PELA LEGALIDADE** da propositura.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,