autuado por Fábio de Castro Paiva em 24/08/2023 10:50:50.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0288/23.

Trata-se de projeto de lei, de autoria da nobre Vereadora Sandra Tadeu, que visa criar o programa de fortalecimento da saúde mental e do enfrentamento a violência psicológica entre mulheres – Wollying.

De acordo com a proposta, entende-se por Wollying o maltrato psicológico às mulheres por parte de outras de seu mesmo gênero e atitudes entre mulheres que tragam ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, chantagem, ridicularizarão, limitação e exclusão no âmbito social, corporativo e familiar.

Na forma do Substitutivo apresentado que visa conferir ao projeto conteúdo mais programático, suprimindo determinações ao Executivo para a prática de atos concretos de gestão, nada obsta o prosseguimento da presente propositura.

Sob o ponto de vista formal, cumpre observar que a regra é a de que a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, por força do art. 37, *caput*, da LOM.

Segundo o doutrinador Hely Lopes Meirelles (Direito Municipal Brasileiro, 17ª ed. Atualizada por Adilson Abreu Dallari, São Paulo, Malheiros, 2014), as "Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito os projetos de leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual e créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental" (p. 633).

De se ressaltar ainda que o rol das matérias reservadas à iniciativa exclusiva do Poder Executivo deve ser interpretado restritiva ou estritamente (ADI 2103255-42.2020.8.26.0000, TJSP – Órgão Especial, Rel. João Carlos Saletti, j. 27/01/21).

Nesse aspecto cabe observar que o Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos, desde que não haja invasão da esfera administrativa – esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo – o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Matéria RELCOM 1246/2023. Documento assinado digitalmente por ALESSANDRO GUEDES DOS SANTOS em 03/08/2023 e juntado ao PL 288/2023 por Fábio de Castro Paiva. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?plID=474503.

autuado por Fábio de Castro Paiva em 24/08/2023 10:50:50.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja inserida na competência de órgãos municipais, fazendo-o de forma harmônica com a legislação de regência do tema, não há que se cogitar de vícios, eis que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente (STF, Tema 917 de Repercussão Geral, j. 29.09.2016).

Cabe observar ainda que esse entendimento de que a reserva de iniciativa deve ser interpretada restritivamente foi proferido pelo STF ao julgar, em sede de repercussão geral, o Recurso Especial nº 878.911/RJ, onde se debatia a obrigatoriedade de instalação de câmeras de vigilância nas escolas, tendo firmado a seguinte tese:

> "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 (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal)." Somente nessas hipóteses, "ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa."

Esse entendimento foi mantido pelo Órgão Especial do TJSP, ao julgar pela constitucionalidade da Lei 12.953, de 09 de maio de 2018, de iniciativa parlamentar, que também dispõe sobre a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas creches e escolas públicas municipais, inclusive dentro da sala de aula, tendo se pronunciado sob o aspecto formal pela ausência de vícios pela não especificação da dotação orçamentária ou da fonte de custeio e de iniciativa. (ADI 2113734-65.2018.8.26.0000, Relator Salles Rossi, j. 19.09.2018)

Contudo, é imperioso reforçar que se por um lado o Poder Judiciário vem adotando posicionamento mais flexível no que tange à iniciativa parlamentar para edição de leis que versem sobre programas e serviços públicos que encontrem consonância com o ordenamento jurídico, é certo que o exercício de tal competência encontra-se limitado ao estabelecimento de regras com conteúdo geral e abstrato e de conteúdo mais programático, sob pena de afronta ao Princípio da Separação entre os Poderes, consagrado em nossa Constituição Federal.

O projeto encontra amplo respaldo nos objetivos fundamentais da República brasileira, de *construir uma sociedade livre, justa, solidária, com redução das desigualdades sociais, e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação* (art. 3º, incs. I, III e IV, CF/88).

Neste aspecto, o E. Supremo Tribunal Federal já se posicionou no sentido de ser harmônico com a Constituição da República o tratamento legislativo diferenciado entre gêneros masculino e feminino, em face da necessidade de proteção da mulher "ante as peculiaridades física e moral da mulher e a cultura brasileira" (ADC 19-DF, STF, Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, j. 09.02.2012, pub. DJe 29.04.2014).

Enfatize-se, por fim, que as Comissões de mérito são competentes para verificar o projeto no que tange ao seu conteúdo, analisando a efetiva adequação da medida ao interesse público.

Matéria RELCOM 1246/2023. Documento assinado digitalmente por ALESSANDRO GUEDES DOS SANTOS em 03/08/2023 e juntado ao PL 288/2023 por Fábio de Castro Paiva. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=474503.

autuado por Fábio de Castro Paiva em 24/08/2023 10:50:50.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

Por fim, a matéria está sujeita ao quórum da maioria absoluta dos membros desta Casa Legislativa, segundo o art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica Paulistana.

Em vista do exposto, somos pela **LEGALIDADE,** na forma do Substitutivo proposto para conferir ao projeto contornos mais gerais e abstratos e, assim, sanar os aspectos da proposta que determinavam ao Executivo a prática de atos concretos de administração ou que dispunham sobre matéria atinente à organização administrativa, além de adequar o presente projeto de lei à técnica legislativa prevista na Lei Complementar nº 95/98:

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0288/23.

Dispõe sobre a criação do Programa de fortalecimento da saúde mental e do enfrentamento à violência psicológica entre mulheres (Wollying), na cidade de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A :

Art. 1º Fica criado o Programa de fortalecimento da saúde mental e do enfrentamento à violência psicológica entre mulheres (Wollying) na cidade de São Paulo.

Art. 2º Entende-se como Wollying:

I – o maltrato psicológico às mulheres por parte de outras de seu mesmo gênero;

II – quaisquer atitudes entre mulheres que tragam ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, chantagem, ridicularização, limitação e exclusão, tanto no âmbito social, como no corporativo e familiar.

Art. 3º O programa possui entre outros, os seguintes objetivos:

I – promover a conscientização da palavra Wollying, identificando direitos e deveres das mulheres nacional e internacionalmente, desenvolvendo assim habilidades que geram a promoção mental trazendo o equilíbrio emocional da mulher;

II - buscar a conscientização e a união entre mulheres principalmente no tocante ao combate de práticas discriminatórias e constrangedoras entre as mesmas;

III - efetivar a realização de palestras e debates a fim de que haja uma conscientização do que é o Wollying bem como dos efeitos que ele ocasiona às mulheres no aspecto físico, emocional e psicológico;

Matéria RELCOM 1246/2023. Documento assinado digitalmente por ALESSANDRO GUEDES DOS SANTOS em 03/08/2023 e juntado ao PL 288/2023 por Fábio de Castro Paiva. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?plID=474503.

autuado por Fábio de Castro Paiva em 24/08/2023 10:50:50.

CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO

IV - instruir o máximo de mulheres possíveis sobre os efeitos que o Wollying ocasiona, tais como depressão, ansiedade, baixa autoestima, insônia, distúrbios mentais e alimentares, entre outros.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em

Matéria RELCOM 1246/2023. Documento assinado digitalmente por ALESSANDRO GUEDES DOS SANTOS em 03/08/2023 e juntado ao PL 288/2023 por Fábio de Castro Paiva. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?plID=474503.