



PARECER Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E  
LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0481/23.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Jair Tatto, que institui no Município de São Paulo a campanha permanente contra a importunação sexual nos estádios de futebol e demais locais onde se realizam atividades desportivas, por meio de ações afirmativas, educativas e preventivas.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no artigo 37, *caput*, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, e no art. 30, inciso I, da Constituição Federal que reserva aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, dispositivo com idêntica redação no artigo 13, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

A presente propositura visa instituir campanha permanente contra a importunação sexual nos estádios de futebol e demais locais onde se realizam atividades desportivas, em nítida demonstração de poder de polícia administrativa.

Nesse aspecto, encontra fundamento no poder de polícia, cuja definição legal nos é dada pelo art. 78 do Código Tributário Nacional:

*Art. 78. Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.*

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, poder de polícia é “a atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar, com fundamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e a propriedade dos indivíduos, mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção (“non facere”) a fim de conformar-lhes os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo” (Curso de Direito Administrativo. 25ª edição. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 809).



Nesse aspecto, relevante trazer à colação lição do doutrinador Marçal Justen Filho para quem a polícia administrativa se desdobra em uma competência legislativa e uma competência administrativa:

*O chamado poder de polícia se traduz, em princípio, em uma competência legislativa. [...] Até se poderia aludir a um poder de polícia legislativo para indicar essa manifestação da atuação dos órgãos integrantes do Poder Legislativo, em que a característica fundamental consiste na instituição de restrições à autonomia privada na fruição da liberdade e da propriedade, caracterizando-se pela imposição de deveres e obrigações de abstenção e de ação. Usualmente, a lei dispõe sobre a estrutura essencial das medidas de poder de polícia e atribui à Administração Pública competência para promover a sua concretização. (grifamos)*

Ensina a professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro (Direito Administrativo, 24ª edição, Ed. Atlas, pág. 119):

*“O poder de polícia que o estado exerce pode incidir em duas áreas de atuação estatal: na administrativa e na judiciária.  
A principal diferença que se costuma apontar entre as duas está no caráter preventivo da polícia administrativa e no repressivo da polícia judiciária. A primeira terá por objetivo impedir as ações antissociais, e a segunda, punir os infratores da lei penal.  
A diferença não é, no entanto, absoluta, pois a polícia administrativa pode agir preventivamente (como, por exemplo, proibindo o porte de armas ou a direção de veículos automotores), como pode agir repressivamente (a exemplo do que ocorre quando apreende a arma usada indevidamente ou a licença do motorista infrator). No entanto, pode-se dizer que, nas duas hipóteses, ela está tentando impedir que o comportamento individual cause prejuízos maiores à coletividade; nesse sentido, é certo dizer que a polícia administrativa é preventiva. Mas, ainda assim, falta precisão ao critério, porque também pode-se dizer que a polícia judiciária, embora seja repressiva em relação ao indivíduo infrator da lei penal, é também preventiva em relação ao interesse geral, porque, punindo-o, tenta evitar que o indivíduo volte a incidir na mesma infração.  
Conforme Álvaro Lazzarini (in RJTJ-SP, v. 98:20-25), a linha de diferenciação está na ocorrência ou não de ilícito penal. Com efeito, quando atua na área do ilícito puramente administrativo (preventiva ou repressivamente), a polícia é administrativa. Quando o ilícito penal é praticado, é a polícia judiciária que age.*



*A primeira se rege pelo Direito Administrativo, incidindo sobre bens, direitos ou atividades; a segunda, pelo direito processual penal, incidindo sobre pessoas.” – grifos no original.*

Por fim, em seu aspecto de fundo, a propositura objetiva especialmente a proteção das mulheres, matéria para a qual o Município detém competência legislativa suplementar pois ao buscar combater a violência contra a mulher em estádios, insere-se em um caso de saúde pública e mostra-se em consonância com o ordenamento jurídico vigente, nos termos do art. 30, inciso II c/c art. 24, inciso XII da Constituição Federal.

Convém lembrar, por derradeiro, que a Lei Orgânica assegura o dever de promoção de políticas de saúde voltadas especificamente para determinados segmentos da população, como as mulheres, com especial foco para as atividades preventivas, conforme dispõe o art. 216, abaixo reproduzido:

Art. 216 — Compete ao Município, através do sistema único de saúde, nos termos da lei, além de outras atribuições:

- I — a assistência integral à saúde, utilizando-se do método epidemiológico para o estabelecimento de prioridades, instituição de distritos sanitários, alocação de recursos e orientação programática;
- II — **a identificação e o controle dos fatores determinantes e condicionantes da saúde individual e coletiva**, mediante especialmente **ações** referentes à vigilância sanitária e epidemiológica, **saúde** do trabalhador, do idoso, **da mulher**, da criança e do adolescente, das pessoas com deficiência, saúde mental, odontológica e zoonoses.

Do ponto de vista administrativo, cumpre observar ainda que se é dever do Município contribuir com políticas públicas para prevenção de condutas que atentem contra a dignidade sexual, violência doméstica, violência contra a mulher, racismo e etc..., por certo lhe é dado legislar no âmbito de sua competência, tal como o que preceitua o presente projeto de lei.

Por outro lado, no tocante à curso de capacitação previsto no art. 3º em parceria com o Poder Público, é flagrante a existência de vício de iniciativa, restando claro que a propositura representa ingerência indevida do Legislativo em âmbito de atuação reservado exclusivamente ao Poder Executivo.

Ademais, o art. 4º acaba interferindo na atividade da polícia militar, ou seja, em órgão estadual, representando ingerência indevida no Poder Executivo Estadual.



Há no caso, portanto, a chamada inconstitucionalidade formal propriamente dita subjetiva, ou seja, aquela em que há vício de iniciativa para a edição da lei.

Para aprovação, o projeto deverá contar com o voto favorável da maioria absoluta dos membros da Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, da Lei Orgânica.

Ante o exposto, somos **PELA LEGALIDADE**, na forma do Substitutivo abaixo, a fim de suprimir artigos que interfiram no princípio da separação de poderes.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 481/23.

Institui campanha de combate à importunação sexual nos estádios de futebol e demais locais onde se realizam atividades desportivas no Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica instituída no Município de São Paulo a campanha permanente contra a importunação sexual nos estádios de futebol e demais locais onde se realizam atividades desportivas, com o objetivo de combater essa violência nestes espaços do Município por meio de ações afirmativas, educativas e preventivas.

Art. 2º Os estádios de futebol e demais locais onde se realizam atividades desportivas deverão fixar placas de caráter permanente com conteúdo contendo as instruções e os órgãos de denúncia.

§1º Poderão ser feitas peças publicitárias de divulgação permanente para exposição do conteúdo desta Lei.

§2º As instruções sobre como agir em caso de importunação sexual serão divulgadas também por meio do sistema de áudio e das telas de vídeo constantes nas dependências dos estádios e demais locais onde se realizam atividades desportivas.

Art. 3º Ficam autorizados(as) os(as) seguranças e funcionários(as) dos estádios de futebol e demais locais onde se realizam atividades desportivas a acionar, em casos de importunação sexual, a Polícia Militar para que prestem auxílio inicial à vítima e



tenham o agressor para que seja encaminhado às autoridades policiais competentes para elaboração do auto de prisão em flagrante.

Art. 4º Deverá ser disponibilizado, dentro dos estádios de futebol e demais locais onde se realizam atividades desportivas, espaço para que a autoridade policial competente elabore os autos de prisão em flagrante, caso seja necessário elaborá-los no próprio estádio.

Art. 5º Deverão ser disponibilizadas para os órgãos competentes as imagens de câmeras de monitoramento e as informações do GPS que possam colaborar com a elucidação do crime.

Art. 6º Esta lei entrará em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa,