



PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO
PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 1.328/2025

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Lucas Pavanato, que institui o programa “Rota da Vida”, voltado à conscientização, promoção da vida e defesa do nascituro e dá outras providências.

De acordo com a proposta, *“considera-se a defesa da vida toda ação voltada à proteção do nascituro, à prevenção do aborto e à promoção de alternativas humanizadas de acolhimento, de assistência e de orientação às mulheres em situação de vulnerabilidade”*.

A Justificativa enfatiza que *“o “Rota da Vida” tem o objetivo de ser um instrumento de conscientização social, acolhimento e defesa das gestantes, especialmente daquelas em situação de vulnerabilidade, oferecendo-lhes apoio psicológico, jurídico e social, bem como informações sobre os programas públicos existentes e alternativas concretas ao aborto, como o acolhimento institucional e a adoção responsável”*.

A propositura reúne condições para seguir em tramitação, na forma do Substitutivo ao final sugerido, preservando os artigos de contornos gerais e abstratos e que não atinjam a competência privativa do Executivo, nem da União Federal.

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, desde que não interfira diretamente na gestão, planejamento ou no orçamento do Poder Executivo, ou seja, desde que não haja invasão da esfera administrativa – esta reservada em nosso ordenamento ao Poder Executivo.

Assim, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria já 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 Extraordinário nº 878.911/RJ, em que se debatia a obrigatoriedade de instalação de câmeras de vigilância nas escolas, tendo-se 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.”

Quanto ao aspecto material, há que se compatibilizar as diretrizes pretendidas com o disposto pelo art. 128 do Código Penal. Com efeito, nos termos do Código Penal, não se punem o chamado aborto necessário e o aborto no caso de gravidez resultante de estupro, praticados por médico. *In verbis*:

“Art. 128 – Não se pune o aborto praticado por médico:

Aborto necessário

I – se não há outro meio de salvar a vida da gestante;

Aborto no caso de gravidez resultante de estupro

II – se a gravidez resulta de estupro e o aborto é precedido de consentimento da gestante ou, quando incapaz, de seu representante legal.”

Sendo assim, ainda que seja possível estabelecer diretrizes e regras gerais para um programa contínuo de conscientização, de apoio e de valorização da vida humana, tal programa não poderá vedar ou dificultar a realização do aborto nos casos expressamente previstos no Código Penal (assim como no caso de feto anencéfalo, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal), já que a matéria transborda a competência municipal, inserindo-se no âmbito da competência legislativa privativa da União, nos termos do art. 22, inciso I, da Constituição Federal. Nesse sentido, não há que se apontar eventuais “consequências morais” do aborto, como pretendido no inciso II do art. 2º.

Ademais, o art. 3º, que versa sobre a criação de Feiras Itinerantes, bem como os artigos 4º e 5º, que expressamente impõem obrigações concretas ao Executivo, não encontram respaldo no ordenamento jurídico, por ferirem o princípio da separação de Poderes.

Destarte, é preciso adequar o presente projeto aos limites da competência legislativa da Câmara Municipal, evitando os comandos que possam ser considerados invasivos à competência privativa do Executivo, tal como a competência para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da administração municipal (art. 70, XIV, da LOM) e para apresentar projetos de lei que disponham sobre organização administrativa (art. 37, §2º, IV, da LOM).



Diante disso, faz-se necessária a apresentação de Substitutivo para excluir os citados arts. 3º, 4º e 5º, pelas razões acima expostas, bem como o art. 6º, por não ser dado ao Legislativo impor prazo ao Executivo para regulamentação da lei, matéria da alçada daquele Poder.

A aprovação do projeto dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, inciso XII, do mesmo diploma legal.

Sendo assim, somos pela **LEGALIDADE**, na forma do seguinte Substitutivo:

SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 1.328/2025

Institui o programa “Rota da Vida”, voltado à conscientização, promoção da vida e defesa do nascituro.

A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO DECRETA:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Município de São Paulo, o programa “Rota da Vida”, visando à contínua conscientização, apoio e valorização da vida humana desde a concepção, mediante ações educativas, sociais e de acolhimento voltadas às gestantes, às famílias e às comunidades.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se defesa da vida toda ação voltada à proteção do nascituro, à prevenção do aborto e à promoção de alternativas humanizadas de acolhimento, de assistência e de orientação às mulheres em situação de vulnerabilidade.

Art. 2º São objetivos do “Rota da Vida”:

- I - promover campanhas educativas sobre o valor da vida humana desde a concepção, estimulando a empatia, o amor e a responsabilidade social;
- II - conscientizar a população sobre as consequências físicas e psicológicas do aborto e divulgar alternativas de apoio à gestante;
- III - fomentar a criação de redes de acolhimento e suporte às mulheres grávidas em vulnerabilidade social, emocional ou econômica;
- IV - estimular o envolvimento de entidades religiosas, de organizações civis, de universidades e de instituições de saúde na promoção da vida;
- V - divulgar programas e benefícios públicos de apoio à maternidade, como assistência social, pré-natal e programas de adoção;



VI - combater toda forma de violência, discriminação ou abandono contra a gestante e o nascituro.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.