



PARECER JURÍDICO

Ref: PROJETO DE LEI nº 115/2025

INICIATIVA: VER. SANDRO DELLABELLA FERREIRA (SANDRO IRMÃO)

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria do nobre Edil, “**DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE RESTAURANTES, BARES, CASAS NOTURNAS, DO MUNICÍPIO, A ADOTAREM MEDIDAS DE AUXÍLIO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE RISCO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**”.

A proposição tem por finalidade garantir a segurança e a integridade das mulheres em estabelecimentos comerciais e eventos realizados em nosso Município, determinando, entre outras ações, o acompanhamento da mulher até local seguro, a fixação de cartazes informativos e a capacitação dos funcionários dos estabelecimentos para o atendimento adequado em tais circunstâncias.

Inicialmente, quanto à competência legislativa, verifica-se que a matéria se insere no âmbito de atribuições dos Municípios, conforme preceitua o art. 30, incisos I e II da Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Em harmonia, a Lei Orgânica do Município de Cachoeiro de Itapemirim reforça a competência municipal para legislar sobre a matéria, conforme se extrai dos seguintes dispositivos:

Art. 16 - Ao Município compete, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

- I - legislar sobre assunto de interesse local;

Art. 17- Ao Município compete, concorrentemente com a União e o Estado:

- I - suplementar a legislação federal e estadual, no que couber;

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





Ademais, a matéria não se encontra entre aquelas de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, conforme delimita o art. 61, §1º, inciso II, da Constituição Federal, nem tampouco no artigo 48, § 1º, da Lei Orgânica Municipal, que assim dispõe:

Art. 48 – A iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos eleitores do Município na forma prevista nesta lei.

§ 1º - São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I – criação de cargos, funções e empregos públicos, na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;

II – servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no inciso III do art. 42 desta Lei;

III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

IV – orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias.

No mérito, importa destacar que a violência contra a mulher constitui grave violação de direitos humanos, sendo fruto de uma construção histórica baseada em desigualdades estruturais, que se refletem nas relações de gênero, classe e raça. Embora o ordenamento jurídico brasileiro tenha avançado com normas como a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) e a Lei nº 13.718/2018, que criminaliza a importunação sexual, persistem evidências de vulnerabilidade enfrentada por mulheres em diversos espaços públicos e privados.

À luz dos arts. 5º e 6º da Constituição Federal, os direitos à segurança, à vida e à dignidade da pessoa humana são garantias fundamentais, impondo ao Estado, em todas as suas esferas, o dever de adotar medidas de proteção integral. Assim, mostra-se legítima a atuação normativa do Município no sentido de criar mecanismos de apoio e salvaguarda à mulher em situação de risco, no exercício da competência suplementar e do interesse local.

Ainda que existam algumas divergências doutrinárias quanto à repartição de competências legislativas sobre segurança pública, a jurisprudência recente tem reconhecido a legitimidade de leis municipais que tratem da proteção da mulher em espaços de uso coletivo, desde que não haja usurpação de competência privativa da União ou dos Estados.

Destaca-se, nesse sentido, o recente julgamento do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro na Representação por Inconstitucionalidade nº 0072319-92.2022.8.19.0000, que declarou a constitucionalidade da Lei Municipal nº

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





2.620/2022, de Rio das Ostras, cujo conteúdo guarda similitude com o projeto ora em análise:

Lei nº 2.620, de 09 de fevereiro de 2022, do Município de Rio das Ostras, que obriga bares, restaurantes, eventos e casas noturnas a adotarem medidas de auxílio à mulher que se sinta em situação de risco e dá outras providências.

Controle concentrado de constitucionalidade da legislação municipal. Vícios formal e material inexistentes.

Repartição constitucional de competências respeitada, porquanto a norma impugnada preceitua assuntos de importância local ao afetar a atividade de polícia administrativa município forte no princípio da predominância dos interesses, sem prejuízo de constituir-se em medida salutar de ordenação do comércio local e de defesa do consumidor, que não se confunde com a intervenção no domínio econômico, competência privativa da União, tanto mais que da verificação do seu objeto específico -- proteção da mulher que se sinta em situação de risco --, subsiste como secundária a matéria comercial.

Exegese da Súmula Vinculante 38 e de Precedentes Representativos, em especial o RE 189.170, a frisar que "entre as várias competências compreendidas na esfera legislativa do Município, sem dúvida estão aquelas que dizem respeito diretamente ao comércio, com a consequente liberação de alvarás de licença de instalação e a imposição de horário de funcionamento", sem prejuízo de ressaltar a ratio essendi do art. 30, I, da CF/88, à míngua de um critério objetivo, por isso que merece prestígio a vereança local conhecedora da realidade e das necessidades da comunidade.

Inexistência de ofensa à garantia do livre exercício da atividade econômica, na medida em que não há óbice ao estabelecimento de comandos normativos voltados à preservação de valores outros igualmente prestigiados pela Constituição da República, precipuamente a proteção da mulher em situação de risco, dever subjetivo público, imposto igualmente à sociedade, à família e aos setores público e privado, emergente do caráter inclusivo da Carta Magna, com principal fundamento em seu artigo 3º, inciso IV. No mais, se exibem relativamente simples as medidas propostas, incapazes de gerar significativo impacto financeiro aos estabelecimentos ou qualquer outro ônus desproporcional ou indevido e, em contrapartida, propiciará efeitos positivos ao garantir a incolumidade física e moral de uma mulher. Ausência de violação aos princípios da segurança jurídica e do interesse público, ao argumento de que a Lei Municipal nº 2.367/2020 já dispunha sobre o tema, em atenção à possibilidade de revogação por assimilação - inteligência do art. 2º, da LINDB.

Inconstitucionalidade afastada. Precedentes. Representação por Inconstitucionalidade improcedente. (0072319-92.2022.8.19.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Des(a). MAURÍCIO CALDAS LOPES - Julgamento: 20/03/2023 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL)

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



Além disso, no âmbito estadual, já vigora no Espírito Santo a Lei Estadual nº 11.406/2021, que disciplina medidas de auxílio à mulher em situação de risco em estabelecimentos privados, com escopo bastante semelhante à proposição em análise.

Nesse sentido, a lei municipal atua como instrumento de fortalecimento e operacionalização das diretrizes estaduais, permitindo a personalização das políticas públicas de proteção da mulher à luz das especificidades locais, sem extrapolar o exercício do poder normativo municipal.

Não obstante a legitimidade e relevância do projeto, é necessário tecer considerações quanto ao art. 3º, que impõe aos estabelecimentos privados a obrigatoriedade de treinamento e capacitação de todos os seus funcionários.

Ainda que se reconheça a importância da sensibilização sobre a violência contra a mulher, a imposição obrigatória e genérica de tais treinamentos pode caracterizar indevida ingerência na autonomia dos agentes econômicos, violando os princípios da livre iniciativa e da proporcionalidade, previstos no art. 170 da Constituição Federal:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que:

“A intervenção estatal na economia, mediante regulamentação e regulação de setores econômicos, faz-se com respeito aos princípios e fundamentos da Ordem Econômica. CF, art. 170. O princípio da livre iniciativa é fundamento da República e da Ordem econômica: CF, art. 1º, IV; art. 170. (...)” (RE 422.91, Rel. Min. Carlos Velloso, julgamento em 5-12-2005, Segunda Turma, CJ de 24-3-2006) No mesmo sentido: AI 683.098-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 1º-6-2010, Segunda Turma, DJE de 25-6-2010.

Assim, a obrigatoriedade de capacitação imposta indistintamente aos estabelecimentos privados extrapola os limites da razoabilidade, atribuindo a agentes particulares responsabilidades que, por força da Constituição, cabem primordialmente ao Poder Público.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



Recomenda-se, portanto, a supressão ou a adequada reformulação do artigo 3º, a fim de resguardar a constitucionalidade da norma, evitando a extrapolação da competência legislativa municipal e prevenindo eventuais questionamentos jurídicos com fundamento no art. 170 da Constituição Federal, especialmente no que tange à preservação da livre iniciativa.

Quanto ao artigo 6º do projeto de lei, entende-se necessária sua alteração redacional para a seguinte redação: **“O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que for necessário à sua aplicação.”** Recomenda-se a supressão do prazo estipulado pelo autor do projeto, pois o exercício do poder regulamentador não configura mera faculdade, mas sim função típica e constitucionalmente atribuída ao Poder Executivo.

Ademais, considerando que a função regulamentadora é exclusiva do Executivo, não cabe ao Poder Legislativo impor diretrizes, prazos ou limitações para o seu exercício, sob pena de interferência indevida na autonomia administrativa e na separação dos poderes. Com efeito, não cabe ao Poder Legislativo fixar prazos para o Poder Executivo regulamentar determinada matéria. Nesse sentido, tem decidido de maneira peremptória o Egrégio Supremo Tribunal Federal. Confira-se o teor da ADI 3.394. Julg. em 02/04/2007. Rel. Min. EROS GRAU:

"Observe-se, ainda, que, algumas vezes, rebarbativamente (art. 84, IV), determinadas leis conferem ao Executivo autorização para a expedição de regulamento tendo em vista sua fiel execução; essa autorização apenas não será rebarbativa se, mais do que autorização, impuser ao Executivo o dever de regulamentar'. No caso, no entanto, o preceito legal marca prazo para que o Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes. A determinação de prazo para que o chefe do Executivo exerça função que lhe incumbe originariamente, sem que expressiva de dever de regulamentar, tenho-a por inconstitucional. Nesse sentido, veja-se a ADI 2.393, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ de 28-3- 2003, e a ADI 546, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 14-4-2000".

Diante do exposto, conclui-se que a proposição revela-se compatível com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), da proteção à segurança (arts. 5º e 6º) e da igualdade de gênero (art. 5º, I), ao instituir medidas que, no âmbito das competências municipais, visam a construção de um ambiente urbano mais seguro, humanizado e inclusivo para as mulheres.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Assim, feita as devidas considerações e desde que promovida a alteração redacional sugerida, nosso parecer é pela viabilidade jurídica do Projeto de Lei, e, portanto, em obediência ao que dispõe os art. 26, parágrafo Único, e 115, IV, do Regimento Interno desta Casa, opinamos pelo envio da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise e devidas considerações.

É o parecer, salvo melhor juízo, para análise de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 11 de agosto de 2025.

PABLO LORDES DIAS
Procurador Legislativo Geral
OAB/ES 17.013

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200300031003300330035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/

