



# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Parecer jurídico número 235/2024

Ementa: Projeto de Lei – “**Nome Social**”– i) **Processo Legislativo** : Vício de Iniciativa - Ausência – Política Pública – Competência do Município- 2) **Mérito: Políticas Públicas** – Diálogos Institucionais – *Debate Público* - Princípio da Dignidade da Pessoa Humana– Densificação da Isonomia em sua acepção *Material*– Direito a **Saúde** - *Livre Mercado de Ideias* – Diferença entre **sexo e Gênero** – Lei Federal 14. 214/2021 - Objetivo 5 da **Agenda 2030 da ONU** 3) **CONCLUSÃO**: Juízo **positivo** de Convencionalidade, Constitucionalidade e Legalidade da proposição.

## I. RELATÓRIO

Trata-se de projeto de Lei 70-L/24, de lavra da íncrita e digníssima Vereadora Cláudia Rita Duarte Pedroso e que conta com a seguinte redação:

**Art. 1º** Fica instituída a Política Municipal para a Inserção de Mulheres na Cultura com o objetivo de promover a igualdade de gênero, a valorização da produção cultural feminina e a ampliação das mulheres nos diversos segmentos culturais no âmbito da Estância Turística de São Roque.

**Art. 2º** A Política Municipal para a Inserção de Mulheres na Cultura reger-se-á, em especial, pelos princípios fundamentais:

- I – promover a igualdade de oportunidades e de tratamento entre homens e mulheres nos espaços culturais;
- II – estimular a produção cultural feminina, assegurando visibilidade e reconhecimento;
- III – incentivar e assegurar a participação de mulheres em eventos culturais liderados por mulheres.

**Art. 3º** A política Municipal para a Inserção de Mulheres na Cultura terá como ações fundamentais:

- I – criação de editais e programas específicos para projetos culturais liderados por mulheres;
- II – realização de eventos e iniciativas que promova, a produção cultural feminina;
- III – estabelecimento de parcerias com entidades e coletivos que atuam na defesa dos direitos das mulheres;
- IV – inclusão de cláusulas de equidade de gênero em contratos e convênios culturais firmados pelo município.

**Art. 4º** Fica facultado ao Conselho Municipal de Cultura de São Roque a prerrogativa de acompanhar, avaliar, propor diretrizes para a Política Municipal para a Inserção de Mulheres na Cultura,

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

assegurando a participação da sociedade e das próprias mulheres envolvidas na produção e desenvolvimento das atividades culturais do município.

**Art. 5º** Serão promovidas campanhas de conscientização sobre a importância da presença e participação as mulheres na Cultura, visando sensibilizar a sociedade para a superação de desigualdades de gênero na sociedade em geral, e neste setor em particular.

**Art. 6º** As despesas decorrentes com a execução desta Lei correrão por conta de dotação própria do orçamento vigente, suplementada se necessário.

**Art. 7º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Vieram os autos para análise acerca de sua constitucionalidade e legalidade.

## II. DO PROCESSO LEGISLATIVO

Início esse tópico lembrando que o devido processo legislativo é uma derivação, um corolário e assim uma verdadeira faceta, da Cláusula Constitucional do devido processo legal cujas origens remontam a Magna Carta Inglesa, pelos idos de 1215.

Frise-se que quando ausente expressa menção constitucional nesse sentido, não cabe ao legislador submeter outras matérias a votação por meio desse instituto jurídico, exatamente porque ampliação da reserva de lei complementar **restringe indevidamente o arranjo democrático-representativo** desenhado pela Constituição Federal.

Dito isso, tem-se que a matéria em análise encontra-se sujeita a **reserva de lei ordinária** o que se afirma por 01 (um) fundamento jurídico específico.

E se o quórum de aprovação das Leis Ordinárias exige maioria simples de votos (embora deva haver maioria absoluta dos membros do Parlamento para o início da sessão), a aprovação das Leis Complementares torna necessária a existência de maioria qualificada em sua modalidade absoluta (artigo 69 da Constituição Federal).

Rememoro que a política pública aqui analisada NÃO se refere a qualquer hipótese em que o Constituinte fixe em desfavor do Legislativo a obrigação e se adotar o rito das Leis Complementares porque se trata de **política pública de viés meramente DELIBERATIVO e propositivo** destinada a densificar, em última análise, TANTO a **Dignidade da Pessoa Humana** QUANTO a **Isonomia** em seu sentido **material**.

Desse modo, conclui-se essa parte da análise agora formulada, entendendo-se que a matéria em questão deve ser analisada e votada sob o rito procedimental das **ORDINÁRIAS**, nos termos do art.163 inciso I da CF, sendo que nos termos do Regimento Interno da Câmara

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) em seu art. 54 §1 inciso XI, a aprovação deve se dar em turno **ÚNICO de votação** com o quórum para aprovação de **maioria simples**.

Quanto a **iniciativa**, tem-se que a proposta legislativa introduz política pública relacionada tanto à garantir a **Dignidade da Pessoa Humana QUANTO a Isonomia em seu sentido material**.

Assim, o que se observa no presente projeto é a proteção de direitos e interesses **não exclusivos** (ou privativos) do Executivo já que o Poder Legislativo também é responsável por densificar as regras constitucionais e convencionais relativas à ISONOMIA e a DIGNIDADE da pessoa humana.

E justamente porque o conteúdo do projeto não se imiscui em qualquer atribuição ou competência dos órgãos do Executivo, e de seus servidores, é que não visualizo qualquer vício de iniciativa na proposta de lei aqui avaliada.

Por fim, no tocante à **competência do Município**, tem-se que a edilidade tem prerrogativa para legislar concorrentemente com a União e os Estados sobre a proteção da pessoa humana e a Isonomia em sentido material e ainda sobre a proteção aos direitos fundamentais (art.30 inciso II da CFRB).

## III. DO MÉRITO

A análise e compreensão do presente projeto de lei perpassa a prévia abordagem tanto do papel do Estado, no cumprimento de seus desígnios constitucionais quanto das gerações (ou dimensões) de direitos fundamentais.

E em homenagem a relevância social e humana do projeto aqui analisado devo dizer que dentre tantos doutrinadores sobre o tema, *Norberto Bobbio*<sup>1</sup> na obra "a Era dos Direitos" vai dizer de modo resumido que os direitos são suscetíveis de mudança histórica e justamente por essa perspectiva é que eles **não** são previamente definitivos, exatamente porque a História os mudará de acordo com o tempo.

Os direitos fundamentais também podem ser entendidos como todas as posições jurídicas que, por seu **conteúdo e significado**, constituem verdadeiro espelhamento e assim, corolário e derivação da cláusula de tutela da dignidade humana, ainda que não tenham assento na constituição formal.

Assim, quando o Constituinte promete ao cidadão que ele é titular de direitos fundamentais, ele também o garante o direito de exigir medidas do Estado para a criação de condições materiais e de procedimentos que garantam sua conservação e existência livre.

---

<sup>1</sup> **BOBBIO**, Norberto. *A Era dos Direitos*. Trad.: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004b.

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

No ponto, importante lembrar que a compreensão do que são as políticas públicas, basicamente, contou com quatro "pais" fundadores: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton.

Nesse passo, a definição mais conhecida sobre as políticas públicas, segundo Celina Souza, é a de Laswell, que explicita ser a política pública a resposta das perguntas sobre quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.

Celina Souza<sup>2</sup> sintetiza a política pública como área do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, *verbis*:

Colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)"

Convém ressaltar que a Constituição da República determina ao legislador uma série de finalidades e **resultados a serem alcançados** através de programas de ação governamentais econômicos, políticos ou sociais da comunidade, a serem implementados pelos Poderes Públicos.

Compreende-se, então, a partir da enunciação de uma série de direitos subjetivos instituídos pelo Constituinte em prol da pessoa humana, que as políticas públicas constituem-se nas atividades do Estado aferíveis tanto a partir de um conjunto de normas (Poder Legislativo), quanto de atos (Poder Executivo) e de decisões (Poder Judiciário) instituídos com escopo de dar cumprimento as determinações impostas pela Constituição da República.

Vê-se, pois, que o fim último de toda política pública é a realização de atividades que densifiquem e concretizem as aspirações prometidas pelo Poder Constituinte.

Com efeito, o presente projeto busca, finalisticamente, garantir que maior proteção a mulher (e dos portadores de identidade de gênero) já historicamente vitimizados pela NÃO proteção estatal de suas diferenças

Acrescento, então, e seguindo as lições de *Oliver Wendel Holmes Júnior*<sup>3</sup>, que no debate sobre a formação de políticas públicas, as ideias e pensamentos **devem circular livremente** no espaço público para que sejam continuamente aprimorados e confrontados em direção à verdade porque a crítica revela-se essencial ao aperfeiçoamento das instituições públicas.

---

<sup>2</sup> Toda essa conceituação pode ser encontrada na seguinte obra: .SOUZA, Celina. "Políticas Públicas: Questões Temáticas e de Pesquisa", **Caderno CRH 39**.

<sup>3</sup> O douto juiz da Suprema Corte dos EUA *Oliver Holmes Junior*, no julgamento do célebre caso *Abrams v. United States*, defendeu que o melhor mecanismo de avaliação sobre a força de uma ideia é a sua aceitação através do livre **debate público**.

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Lembro que a minuta do projeto de lei em estudo não cria obrigações positivas concretas, ou tarefas que já não deviam ser cumpridas pelo Executivo, posto que a própria Constituição da República e as leis em vigor já impõe ao Alcaíde os deveres de proteger as populações historicamente desassistidas, tanto por meio da criação de normas jurídica quanto pela execução dessas.

Importante mencionar que a proposta legislativa agora escrutinada pauta-se na principiologia extraída de **diversas normas pátrias de proteção a mulher** (e ao gênero feminino) densificando a dignidade humana por meio de política pública de acesso ao direito à cultura pessoa perante a Edilidade e de acordo com sua perspectiva de gênero.

O propósito da minuta é meritório e justificável sendo a proteção material a mulher corolário da própria Isonomia em sentido material porque, por ele, se reconhece um ***direito diferenciado***, ampliado e assim mais amplo a mulher (e ao gênero feminino) justamente porque sua condição orgânica e social lhes garantem essa visão diferenciada e o modo distinto pelo qual a proteção estatal a elas se destinará.

Consigne-se que a **proteção diferenciada** a mulher (e ao gênero feminino) se justifica já que historicamente a mulher (e o gênero feminino) é tratada em situação de dominação/subordinação, onde a violação de sua esfera jurídica em boa parte da história se deu pelo fato de ser mulher.

Pondere-se, ainda, que ao longo da evolução humana as relações sociais entre sexos foram e vem sendo tratadas de forma hierárquica e organizada no escopo de manter a dominação masculina e a subordinação feminina.

Nessa perspectiva, e com o advento da CF um sem número de leis vem sendo promulgadas para **densificar a proteção a mulher** no intuito justamente de valorar suas distinções histórico-sociais em face do gênero masculino.

Apenas a guisa de exemplificação desse movimento legislativo traz-se a "Lei Maria da Penha" como um verdadeiro marco legislativo de fundamental importância para nivelar históricas e sistêmicas diferenças sociais relacionadas ao gênero feminino, tem-se que a concretização de suas conquistas se dá dia-a-dia pelos mais diversos entes sociais e políticos.

Constato, assim, que para fins de aplicação dessa lei estão abrangidas tanto a mulher trans, quanto os homossexuais femininos e masculinos, os travestis, os transexuais e os transgêneros, desde que tenham e se enxerquem possuidores de identidade do gênero feminino.

Do mesmo modo, a diferenciada proteção aqui insculpida pelo legislador municipal valora e fortalece os valores partilhados pela comunidade política, porque justifica-se de modo racional, empírica e analiticamente, que **apenas um grupo socialmente estigmatizado** venha a receber garantias e mecanismos protetivos adicionais não extensíveis aqueles que não tenham de amargar tal distinção.

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Logo, o projeto em estudo vai além de prever situações fáticas e legais que devam merecer idêntico tratamento (isonomia formal) porque aqui busca-se, apenas e tão somente, fazer com que NÃO fiquem a **desabrigo da cultura** as situações que ocasionem distinção de gênero, em clara concretização da igualdade material.

Vê-se, pois, que o Legislador Municipal merece aplausos porque abrange TODO o gênero feminino em seu âmbito de proteção (seja de baixa renda ou em vulnerabilidade), não agindo em caráter heterodoxo mas sim *atento a evolução do debate* republicano e institucional sobre o tema.

Consigne-se, por último, que a igualdade de gênero traduz discussão concernente a um dos objetivos fixados na **Agenda 2030 da ONU**, já que como Objetivo 5 desse compromisso internacional tem-se as seguintes metas;

Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas

5.1 Acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte

5.5 Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública

5.6 Assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, como acordado em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão

5.a Realizar reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso a propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais

5.c Adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis

Logo, a matéria proposta no presente projeto de lei traz em seu conteúdo um típico tema que afeta, diretamente, direitos humanos inerentes a proteção da esfera jurídica de toda a comunidade política.

## V. DAS CONCLUSÕES

Do exposto, e em homenagem a cláusula constitucional do devido processo legal (da qual o processo legislativo constitui mera derivação), opino para que o presente projeto de lei siga a tramitação inerente ao rito próprio das **Leis Ordinárias**, porque sua matéria NÃO se encontra sujeito a quaisquer das matérias sujeitas ao rito das Leis Complementares.

# Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

Site: [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | E-mail: [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Igualmente, **NÃO enxergo qualquer vício de iniciativa** na proposta apresentada já que inexistente **reserva de iniciativa** quanto a decisão política sobre realizar ou não ações governamentais que DENSIFIQUEM a isonomia material já que tal debate público não revela qualquer espaço de poder próprio do Executivo que lhe outorgue a faculdade jurídica de deliberar sobre o melhor momento para iniciar o debate legislativo, não estando tal parte da proposição contida nas situações explicitadas no art.61 §1º da CF.

Do mesmo modo, tem-se que o **Município** é competente para legislar sobre a proteção dos direitos humanos e a proteção à mulher já que compete a TODOS os entes políticos protegerem a pessoa humana (arts. 1º, 4º e 30 da CFRB).

Quanto ao **conteúdo material** da proposta, opino por sua adequação aos ditames da Constituição da República e a legislação em vigor, porque a minuta proposta densifica 02 (dois) fundamentos do Estado Constitucional de Direito, notadamente, a dignidade da pessoa humana, tomada tanto em sua **acepção Kantiana** de que o valor do ser humano é ínsito a própria condição humana quanto pela regra do reconhecimento, quando se enxerga que cada um só é entendido como sujeito de direito, e assim só detém as posições jurídicas ativas que aceita para os outros.

Nessa leitura da dignidade, densificada pelo projeto analisado, exige-se o respeito à **dignidade do outro** como condição da dignidade própria.

Deve, por fim, o presente expediente ser encaminhado para a **Comissão de Constituição, Justiça e Redação** com posterior remessa a **Comissão de Educação e Cultura e Direitos Humanos**, o que faço a partir da leitura do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Roque (Resolução nº 13/1991) já que o debate a ser firmado no presente projeto de lei liga-se a mais de uma área de competência das Comissões Internas desta casa.

E apenas a título de enriquecimento do debate legislativo, e em atenção a pertinência temática, sugiro ainda a remessa dos autos a **Procuradoria da Mulher** desta casa de Leis, capitaneada pela douta e ilustre vereadora e advogada Dra. **Cláudia Rita Duarte Pedroso**.

Consigno, por último, que tudo o que foi acima exposto é o que me parece ser, s.m.j.

São Roque, 09/09/2024.

**Gabriel Nascimento Lins de Oliveira**

Procurador Legislativo da Câmara Municipal de São Roque

Matrícula 392

OAB/SP 333.261