PROJETO DE LEI Nº 013/2024

EMENTA: DISPÕE SOBRE O AUXÍLIO PECUNIÁRIO PARA MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS, INTITULADO ***AUXÍLIO MULHERES INDEPENDENTES***.

AUTOR: CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR – VEREADOR

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, **Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições Legais**, APROVOU e o Exmo. Prefeito SANCIONA **a seguinte**

LEI,

Art. 1º Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado a conceder o auxílio Pecuniário para mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, atendidas pela Rede de Proteção à mulher do município de Rio das Ostras, intitulado ***AUXÍLIO MULHERES INDEPENDENTES***, especialmente as que se encontram em vulnerabilidade econômica, necessitadas de subsídio público para ruptura do ciclo de violência.

Parágrafo único. Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial, nos termos da Lei Federal nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha).

Art. 2° O ***AUXÍLIO MULHERES INDEPENDENTES*** consiste no pagamento de parcelas mensais, sucessivas e não cumuláveis, cada uma no valor de R$ 650,00 (seiscentos e cinquenta reais) pelo período de até 6 (seis) meses, sob avaliação da Equipe Técnica Multidisciplinar do Centro Especializado de Atendimento à Mulher (CEAM), na forma a ser instituída em regulamentação própria.

§ 1° O período de pagamento constante do caput deste artigo poderá, em caráter excepcional, ser prorrogado por até 3 (três) meses.

§ 2° Para concessão do Auxílio, bem como para definição do período de recebimento ou eventual prorrogação, é imprescindível parecer técnico que demonstre a necessidade do recebimento ou da permanência do recebimento pela beneficiária, a ser exarado pela Equipe referida no *caput* deste artigo.

Art. 3° Para fazer jus ao ***AUXÍLIO MULHERES INDEPENDENTES***, a mulher deverá, cumulativamente, se enquadrar nos seguintes critérios:

I – estar em situação de violência doméstica e familiar referenciada no Centro Especializado de Atendimento à Mulher (CEAM);

II – residir no Município de Rio das Ostras/RJ;

III – estar em situação de vulnerabilidade socioeconômica com renda formal não superior a um salário mínimo e meio, ressalvando os benefícios financeiros do Programa Bolsa Família – PBF, de que trata a Lei n° 10.836, de 9 de janeiro de 2004.

§ 1° A concessão do ***AUXÍLIO MULHERES INDEPENDENTES*** será condicionada, ainda, pela assinatura, por parte da mulher beneficiária, de Termo de Responsabilidade em que se comprometa a cumprir com a finalidade do Auxílio, destinado à ruptura do ciclo de violência.

§ 2° A vigência de medida protetiva de urgência prevista na Lei Federal n° 11.340/2006 em prol da mulher em situação de violência doméstica e familiar será tomada como critério de desempate para concessão do Auxílio em questão, dentre outros que poderão ser estabelecidos em ato próprio da Secretaria Municipal de Assistência Social - SEMAS.

§ 3° Tanto o quantitativo de recursos orçamentários disponíveis, quanto a variação da demanda, poderão ser tomados como critérios avaliativos para definição do período de concessão do benefício.

§ 4° A inclusão em outros benefícios assistenciais não representa impedimento para que a mulher receba o ***AUXÍLIO MULHERES INDEPENDENTES*** de que trata esta Lei.

§ 5° A concessão do ***AUXÍLIO MULHERES INDEPENDENTES*** em questão independerá de registro de ocorrência.

Art. 4° A Secretaria Municipal de Assistência Social - SEMAS e a Administração Pública Municipal se comprometerão a resguardar o sigilo dos dados das beneficiárias do Auxílio Pecuniário, para a segurança e integridade da mulher vítima.

Art. 5° A Equipe Técnica multidisciplinar responsável, do Centro Especializado de Atendimento à Mulher (CEAM) elaborará relatório técnico necessário à concessão e renovação, bem como à manutenção ou suspensão, do ***AUXÍLIO MULHERES INDEPENDENTES*** de que trata esta Lei.

Art. 6° O pagamento do ***AUXÍLIO MULHERES INDEPENDENTES*** de que trata esta Lei será operacionalizado na forma instituída em regulamentação própria.

§ 1° A concessão do ***AUXÍLIO MULHERES INDEPENDENTES*** estará condicionada à existência de recurso disponível, respeitando o teto definido pela Administração Pública Municipal em instrumento próprio.

§ 2° O teto referido acima poderá ser alterado segundo identificação de demanda e disponibilidade de recursos orçamentários.

Art. 7° A mulher beneficiária deverá comparecer mensalmente ao CEAM para acompanhamento, momento em que também se avaliará se os requisitos necessários à concessão do ***AUXÍLIO MULHERES INDEPENDENTES*** se mantêm.

§ 1° A avaliação referida no *caput* será realizada pela Equipe Técnica multidisciplinar responsável, condicionando a manutenção ou suspensão do Auxílio em questão, na forma instituída em regulamentação própria.

§ 2° O recebimento do ***AUXÍLIO MULHERES INDEPENDENTES*** estará sujeito à suspensão caso a mulher beneficiária não compareça mensalmente ao CEAM sem apresentação de justificativa, a cargo da avaliação da Equipe Técnica multidisciplinar.

§ 3° Fica vedada a renovação do ***AUXÍLIO MULHERES INDEPENDENTES*** na hipótese de mudança definitiva de município domiciliar da mulher beneficiária.

§ 4° A mulher que for contemplada e gozar do ***AUXÍLIO MULHERES INDEPENDENTES*** terá seu reingresso ao recebimento vedado pelo período de 03 (três) anos, a contar de sua inclusão como beneficiária.

Art. 8°. As despesas decorrentes desta Lei poderão ter as seguintes fontes de custeio:

I- Dotação orçamentária própria;
II- Recursos do Fundo Municipal de Assistencia Social;
III- Recursos de repasses financeiros oriundos da União, Estado do Rio de Janeiro, Município de Rio das Ostras ou por suas respectivas autarquias, empresas públicas, sociedade de economia mista, fundos e fundações, com a finalidade de promover estratégias e programas de proteção a mulher.

Art. 9°. O Poder Executivo regulamentará os requisitos complementares para implementação e gestão do ***AUXÍLIO MULHERES INDEPENDENTES*** que trata esta lei.

Art. 10 Esta Lei entra em vigor na data de sua na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Rio das Ostras, RJ, 04 de janeiro de 2024.



CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTAHZAR
Vereador

JUSTIFICATIVA

A violência contra a mulher é uma realidade brasileira cuja administração pública tenta, por intermédio de legislações e políticas públicas, combater a todo custo, mas o que se vê é a inefetividade daquelas ações, que representa uma afronta à teoria geral dos direitos humanos.

Prescreve a declaração universal dos direitos humanos que a liberdade é um direito fundamental do indivíduo, independente do seu gênero, e que qualquer discriminação deve ser combatida, com a respectiva garantia do contraditório e da ampla defesa, bem como da presunção de inocência, até que a culpabilidade do acusado seja provada de acordo com a lei.

Em relação à violência contra a mulher, no âmbito do processo legislativo brasileiro, há um marco de atuação estatal, a lei 11.340/2006, que muito embora aparentemente seja uma atuação voluntária do legislativo, é resultado de uma condenação que o Brasil sofreu na corte interamericana de direitos humanos, no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA).

Segundo consta no relatório nº 54/01, o *case* que originou aquela lei foi a tolerância do Estado brasileiro para com a violência cometida por Marco Antônio Heredia Viveiros contra a sua então esposa Maria da Penha Fernandes, razão pela qual aquele normativo é conhecido por "Lei Maria da Penha".

Como se vê, a topografia normativa que orienta ações de prevenção e combate à violência contra a mulher é exógena ao ordenamento jurídico pátrio e resultante de uma denúncia que a República Federativa do Brasil sofreu no âmbito do direito internacional.

De toda forma, aquela lei traz em seu corpo jurisdicional cinco tipos de violência contra a mulher: física, psicológica, sexual, patrimonial e moral, mas, o seu raio de incidência é restrito ao âmbito da unidade doméstica, familiar ou em qualquer relação íntima de afeto.

Entretanto, embora na esfera cível e na legislação trabalhista ainda não tenha essa qualificadora, no código penal há um dispositivo específico que tipifica como crime causar dano emocional à mulher por quem a prejudique e perturbe seu pleno desenvolvimento, e cause prejuízo à sua saúde psicológica e autodeterminação (artigo 147-B).

Dessa maneira, além da qualificadora do feminicídio para fins de homicídio, o código penal também traz um crime específico em relação à violência contra a mulher, que é a violência psicológica, prescrita por aquele artigo 147-B.

Como se vê, há uma tentativa de punição criminal em relação à violência contra a mulher, mas é preciso que seja feita uma reflexão sistêmica em relação ao assunto que estruture de maneira racional normativos transversais, como é o caso da legislação cível e da regulamentação das relações de trabalho.

Além disso, diante de tanta violência, a engrenagem normativa deve estar articulada para promover uma proteção jurídica à mulher e, para isso, deve a Administração Pública ir além de prescrições normativas, que regulamentam, em abstrato, um enquadramento jurídico de um comportamento social.

É nesse contexto que o direito financeiro apresenta colaboração, porque é responsável pela forma de concretizar políticas públicas por intermédio de uma conduta administrativa chamada escolha alocativa.

Nos últimos anos, têm-se espalhado as iniciativas de apoio financeiro às mulheres vítimas de violência doméstica em cidades e estados do Brasil. O entendimento é de que a estabilidade financeira é essencial para que as vítimas consigam se desligar dos seus agressores e tenham segurança para seguir em frente com os processos.

Uma das primeiras iniciativas foi de Rondônia, que, desde dezembro de 20221, passou a conceder o primeiro auxílio financeiro a nível estadual para vítimas de violência doméstica.

Desde janeiro de 2022, a prefeitura do Rio de Janeiro começou a distribuir o "Cartão Mulher Carioca", que vai garantir seis parcelas de R$ 400 para mulheres vítimas de agressão doméstica, prorrogáveis por mais três parcelas.

Destaco que o Rio de Janeiro apresenta um quadro grave de violência contra a mulher e a cada 6 minutos, o Governo recebe uma denúncia de violência contra mulher, sendo o Estado que teve mais denúncias: 68 para cada 100 mil habitantes. Em 2020 foram 34 mil casos registrados, sendo que 46,7% delas perderam o seu emprego.

Iniciativas parecidas foram adotadas em outras cidades no Brasil. Desde 25 de novembro de 2022, Niterói (RJ) paga um auxílio de R$ 1.000,00 para as vítimas de violência doméstica.

Florianópolis paga o Benefício Desacolhimento, um auxílio aluguel de R$ 1.000,00 para mulheres agredidas e mulheres em lares de acolhimento que completarão 18 anos.

São Paulo também oferece auxílio para custeio de aluguel, no valor de R$ 400,00. Lançado em março de 2021, atende as vítimas com filhos de até 5 anos, sem necessidade de apresentar Boletim de Ocorrência ou medida protetiva.

Já em Fortaleza, o valor do Aluguel Social Maria da Penha é de R$ 420,00 e a duração é de 12 meses, podendo ser prorrogado por até 24 meses.

Recentemente, destaco a iniciativa do Município de Macaé que, na última quarta-feira (31.05, publicou a lei que cria o "*Auxílio Mulheres Livres*", garantindo o pagamento de R$ 650,00 mensais a mulheres em situação de violência doméstica e familiar, o qual registro serviu de parametro para apresentação desta proposição.

Afirmo que o ***AUXÍLIO MULHERES INDEPENDENTES*** é uma iniciativa que merece ser replicada em todos os outros Municípios, pois ela ajuda a devolver dignidade para a mulher vítima de violência.

Feitos os esclarecimentos quanto a relevância e importância da matéria, registra-se a CONSTITUCIONALIDADE FORMAL da proposição, em especial a inciativa por parte deste vereador signatário, nos termos da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal em julgamento com Repercussão Geral reconhecida. Neste sentido, destaca-se o Tema STF nº. 917, abaixo em destaque:

> *"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." [ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016, P, DJE de 11-10-2016, Tema 917.]*

Assim, este projeto orienta-se pelo melhor entendimento do Supremo Tribunal Federal, que adota interpretação restritiva em relação à reserva de iniciativa parlamentar, no que concerne a elaboração de projetos de leis que tratem de programas e políticas públicas, assegurando a constitucionalidade destes por reconhecer a competência do Poder Legislativo também referida à edição de programas e políticas que voltem-se ao serviço público ofertado ao povo, conforme os julgados do Recurso Extraordinário nº 290549, do Relator e Ministro Dias Toffoli (Primeira Turma, julgado em 28/02/2012, divulgado em 28/03/2012).

Ressalta-se que, pelo menos desde 2008, tal entendimento já é pacífico no Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da ADI 3.394, julgamento ocorrido em 18.08.2008, de relatoria do Ministro Eros Grau, se afirmou que NÃO procede a alegação de qualquer projeto de lei que crie despesa é de atribuição do Poder Executivo, uma vez que as hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do executivo estão taxativamente previstas no rol do art. 61, da Constituição Federal, cuja essência é reproduzida no art. 50, da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras.

Assim, afirma que a presente matéria não está relacionada no rol taxativo de competência privativa do Chefe do Poder Executivo previsto no Art. 50, da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras. Não havendo, destarte, reserva expressa, não é possível acolher-se suposta alegação de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa.

Por sua vez, a alínea "a", do inciso I, do Art. 14, da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras, dispõe que compete a Câmara Municipal legislar sobre matérias de assuntos de interesse local, inclusive suplementar a legislação federal e estadual, notadamente à assistência pública. Vejamos:

> **Art. 14** - Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:
>
> ***I*** *- assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito:*
>
> ***a)*** *à saúde, à assistência pública e à proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;"*

Resta claro que a Câmara Municipal de Vereadores tem atribuição para deflagrar o processo legislativo em matérias que crie despesa, desde que não interfira na estrutura ou atribuição de seus órgãos, tampouco no regime jurídico dos servidores públicos, o que, certamente, o presente projeto não tem o condão de fazer.

Como enfatiza Gilmar Ferreira MENDES, "***a jurisprudência não é avessa à lei de iniciativa parlamentar apenas por ela causar despesas ao erário", mas "será falha quando resultar de projeto que não tenha sido encaminhado pelo Chefe do Executivo, se tiver por objeto a estrutura e competências de órgãos da Administração, ou, então, direitos e deveres de servidores públicos***" (Curso de Direito Constitucional, 16ª ed., Saraiva, 2021, p. 1045), nada do que se verifica na lei hoje vergastada.

Também não há violação do art. 211, I, da Constituição Estadual, na medida em que a lei autoriza a instituição do auxílio, mas sua efetiva implementação pressuporá regulamentação pelo Poder Executivo e previsão orçamentária.

Nesta linha, destaca-se a decisão proferida Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, nos autos da Representação de Inconstitucionalidade nº 0046103-31.2021.8.19.0000, Representante: EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS - Representada: CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS, a qual inclusive foi proferida em análise de projeto de lei autorizativo para concessão de benefício, abaixo em destaque:

A C Ó R D Ã O

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ***MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS: AUTORIZAÇÃO DE CONCESSÃO DE BOLSA-ALIMENTAÇÃO AOS ESTUDANTES DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL (AUXÍLIO EMERGENCIAL).***

MATÉRIA NÃO RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INDICAÇÃO DE FONTE DE CUSTEIO. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI*. Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, "**não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos" (tese nº 917 da repercussão geral). Espécie em que não se verifica invasão parlamentar ao âmbito das atribuições do administrador público: auxílio emergencial autorizado pelo Poder Legislativo que não diz respeito diretamente à organização da Administração Pública municipal, porque não regulamenta a forma de prestação do benefício de assistência social. Lei que, ademais, indica fontes de custeio, qual exigido pela Constituição. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO: CONSTITUCIONALIDADE DA LEI****.*

Rio de Janeiro, 25 de janeiro de 2022. Desembargadora ELISABETE FILIZZOLA Relatora

Por fim, registra-se que a simples autorização legislativa para a instituição de benefício de assistência social, sem a disciplina da forma como a Administração irá estruturar e prestar o benefício, não invade matéria reservada ao Poder Executivo", afinal, nenhum dos dispositivos do ato normativo impugnado dispõe sobre: (i) *criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica do Poder Executivo ou*

aumento de sua remuneração (CERJ, art. 112, § 1º, II, a); (ii) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade (CERJ, art. 112, § 1º, II, b); (iii) criação e extinção de órgãos da administração pública (CERJ, art. 112, § 1º, II, d); nem (iv) organização e funcionamento da administração estadual (CERJ, art. 145, VI, a).

Pelo todo o exposto, nos termos do Art. 71, do Regimento Interno desta Casa, tendo em vista que o Projeto de Lei se insere no âmbito de competência municipal e desta Casa Legislativa, inexistindo óbice jurídico à tramitação, conto com o apoio dos nobres pares para aprovação desta proposição.

Desde já, requer que, ocorrendo a aprovação do presente Projeto de Lei, quando do seu envio para ao Chefe de Executivo para sanção e eventual análise de veto, que ocorra o envio concomitante da presente justificativa para esclarecer as questões atinentes a proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Rio das Ostras, RJ, 04 de janeiro de 2024.

CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTAHZAR
Vereador