PROJETO DE LEI Nº 340/2022

EMENTA: INSTITUI DIRETRIZES DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA FAMILIAR NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS/RJ.
.

Autoria: Rogério Belém da Silva – Vereador,
Câmara Municipal.

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais APROVOU e Excelentíssimo Senhor Prefeito SANCIONA, a seguinte:

LEI:

Art. 1º. – Para efeitos desta Lei, entende-se por violência familiar, toda ação ou omissão que prejudique o bem-estar, a integridade física, psicológica, sexual, moral, patrimonial ou a liberdade e o direito ao pleno desenvolvimento de outro da família, podendo ser cometida dentro ou fora de casa por algum membro da família, incluindo pessoas que passam a assumir função parental, ainda que sem laços de consaguinidade, e em relação de poder à outra.

Art. 2º. – São diretrizes de prevenção à violência familiar:

I – Estimular a prevenção à violência física, psicológica, sexual, moral, patrimonial, familiar, contra as crianças e adolescentes, os idosos e as mulheres, de forma interligada, com ênfase na violência familiar, conforme legislação vigente;

II – Divulgar os serviços que garantem a proteção e a responsabilização dos agressores/autores de violência familiar contra as crianças e adolescentes, os idosos e as mulheres, preferencialmente utilizando-se dos meios virtuais que o Poder Executivo detenha, bem como através de cartazes afixados em locais de grande circulação da população;

III – Fomentar a transformação e rompimento com a cultura de violência contra as crianças e adolescentes, os idosos e as mulheres, em todas as suas formas e intensidades de manifestação, com ênfase na violência familiar;

IV – Estimular a criação de parcerias com órgãos que já desenvolvam ações de prevenção e enfretamento a violência familiar contra as crianças, adolescentes, idosos e mulheres, como o Ministério Público, Poder Judiciário, Polícia Civil e Militar;

V – Estimular parcerias com Instituições de Ensino, Pesquisa e Extensão, Polícias Civil e Militar e Entidades da Sociedade Civil;

VI – Promover um ambiente reflexivo que favoreça a construção de alternativas à violência para a resolução de problemas e conflitos familiares;

Art. 3º. – As diretrizes de prevenção à violência familiar poderão ser desenvolvidas em todos os espaços do território do Município de Rio das Ostras – RJ, com prioridade nas unidades escolares da rede municipal de ensino.

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

Sala das Sessões, 23 de agosto de 2022.

ROGÉRIO BELÉM DA SILVA
Vereador

JUSTIFICATIVA

I - DA INICIATIVA

Ab initio, ressalta-se a constitucionalidade formal da propositura, ora analisada, visto que não versa de temas explicítos no rol taxativo de matéria de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, cossoante ao artigo 50 da Lei Orgânica do Município, não se propondo a criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos na Administração Direta e Indireta do Município, ainda não abrangindo aumento de remuneração de servidores, regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores, criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública municipal, plano plurianual, diretrizes orçamentárias dos órgãos da Administração Pública local. Assim sendo, criar diretrizes, por meio de comando legal, apenas para a sua instituição, não macula a separação de poderes, adentrando a competência exclusiva do Poder Executivo Municipal, nesta sorte, em respeito ao princípio da conveniência e oportunidade da Administração Pública.

Resta claro, portanto, o exercício da competência legislativa suplementar para a criação das condições jurídico-materiais necessárias para que o Poder Executivo efetivar e garantir as condições básicas de cidadania, dignidade da pessoa humana, erradicação de violência familiar, promoção da saúde e educação, em diapasão a norma elementar de nosso ordenamento jurídico pátrio.

Seguindo a regra, o estabelecimento de diretrizes para a prevenção de qualquer tipo de violência em face de crianças, adolescentes, idosos e mulheres, em seu núcleo familiar, busca resguardar-los por intermédio de medidas socioeducativas. É importante frisar, nesse contexto, a princípio da proteção familiar é de incumbência de todos os entes federados, sendo de competência concorrente.

Frisa-se que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 prevê a competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal para a proteção infato-juvenil, em seu artigo 24: "Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] XV - proteção à infância e à juventude", assim cabe à União regulamentar as normas de caráter geral e aos Estados e Distrito Federal far-se-ão as normas específicas de forma suplementar, para adequar as normas gerais às especificidades regionais.

No entanto, aos municípios importa interesse na proteção de crianças e adolescentes, visto que a própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 determina as obrigações municipais para tal, em seu artigo 227, *in verbis:*

> Art. Art. 30. Compete aos Municípios:
> I - legislar sobre assuntos de interesse local;
> II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
>
> [...]
>
> Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (grifo nosso).

O dispositivo legal acima infere obrigações ao Estado (*lato sensu)* para a proteção prioritária infanto-juvenil, podendo-se afirma, desta feita, que cabe ao município de Rio das Ostras/RJ, diante do interesse local, a suplementação das legislações federais e estaduais para a competente defesa desse segmento social de grande vulnerabilidade, todas as diretrizes constitucionais devem ser levadas a efeito, saindo da superficial previsão e ganhando aplicabilidade, sendo o ente municipal, na prática do federalismo, responsável por dar vazão ao êxito no cumprimento de qualquer legislação pertinente a interesse local, adequando-se, desta forma, ao setor regional vigente, por sua incontestável propriedade em entender a necessidade de cada agente passivo do direito. Assim, o próprio Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece uma complexa cadeia de fomento ao atendimento da criança e do adolescente, é o que se observa "Art.86. A política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não governamentais, da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios".

Igualmente, que a família é uma organização social que goza de proteção constitucional especial, vejamos:

> Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.
>
> [...]

> § 4º Entende-se, também, como entidade familiar a comunidade formada por qualquer dos pais e seus descendentes.
>
> [...]
>
> § 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.

É importante ressaltar, nesse contexto, que o Estatuto da Criança e do Adolescente se refere aqui a uma competência supletiva, dar forma aos direitos fundamentais e humanos é tarefa dos entes estatais que, *in loco*, administram as situações que os mesmos alvitram, pode-se afirmar que esse é o espírito do ordenamento jurídico municipal, visto que a Lei Orgânica vigente determina:

> Art. 7º. Compete ao Município.
>
> I – Legislar sobre assuntos de interesse local;
>
> II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.
>
> [...]
>
> Art. 14. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere a seguinte:
>
> [...]
>
> o) as políticas públicas do Município.

Corroborando com o raciocínio jurídico aqui discutido, ocupando-se o legislador de estruturar a aplicação do bem-estar social, visando garantir direitos assegurados na Constituição, trata-se, pois, de um processo decisivo de ações positivas ou negativas, organizando projetos, programas e atividades realizados pelos poderes que constituem o governo, fortificando-se o interesse público na busca da proteção integral da criança, adolescente, idoso e mulher.

Notadamente, apesar da conceituação do que se consiste em políticas públicas seja uma tarefa árdua, é basilar que as atitudes estatais de intervenção social para o equilíbrio do

bem-estar materializam-se, via de regra, enquanto política pública, ou seja, as decisões do Estado para consubstanciar direitos e deveres para com seus administrados, incumbindo-se das áreas sociais, econômicas, políticas e culturais, na face resolutória das demandas da sociedade, efetivando-se o querer do povo, o bem comum, através das políticas públicas, positivadas por agentes legislativos, o executivo poderá realizar suas ações governamentais. Assim sendo, a estruturação de políticas públicas é fundamental, para a materialização do dever estatal, através de normas jurídicas, tornando a justiça social palpável. *Pari passu* à essencialidade de qualquer política pública, é seguro abordar que a temática não foge às limitações constitucionais para o trabalho legislativo municipal, quais sejam o interesse local e o fator suplementar.

Destaca-se, por derradeiro, que a criação de despesas por inovação normativa parlamentar já fora amplamente discutida, inclusive pelo Supremo Tribunal Federal – STF, no Tema n. 917 de repercussão geral fixado no bojo do ARE n. 878.911RG/RJ, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, em que restou confirmada a seguinte tese: *"*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 (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)". Assim sendo, entende-se por superada a questão.

II – DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA

É de mister relevância submeter a essa Colenda Casa Legislativa o corrente Projeto de Lei que dispõe sobre a instituição de diretrizes de prevenção à violência familiar no âmbito do município de Rio das Ostras/RJ, haja vista que existe uma necessidade elementar de estabelecer um ambiente saudável, tranquilo e digno para a convivência familiar, sobretudo na proteção dos grupos de índole vulnerável, como é o inegável enquadramento das crianças, adolescentes, idosos e mulheres, isto porque é uma realidade rotineira as situações de flagrante desrespeito, violências, abusos e agressões, que produzem danos e sequelas incalculáveis e irreparáveis. Importante frisar que, diante de tais apontamentos, a forma mais eficaz, a médio e longo prazo, para a prevenção e combate à violência familiar e levar o meio social à educação sobre a temática.

Ressalta-se, também que a criança e o adolescente sofrem abusos e violências em seu círculo familiar, dentro de suas residências, em uma onda crescente, abusos físicos, psicológicos e sexuais, isto entre uma faixa etária que se estende aos primeiros meses de vida até os dezoito anos de idade incompletos, violências perpretadas por pessoas que adquirem sua confiança por estarem em seu convívio, como amigos da família, tios, primos, avós, padastros, madrastas e até os pais, no entanto é sabido que muitas ocorrências não são trazidas ao conhecimento por razão das vítimas não denunciarem os seus agressores, não se socorrendo do auxílio das autoridades.

Nesse aspecto e contexto, entre as violências mais corriqueiramente averiguadas merece destaque a alienação parental, violência física, psicológica e sexual, o que causa um impacto de proporções incalculáveis, haja vista se tratar de uma parcela social em formação, assim sendo, diante de sua vulnerabilidade eles são furtados de uma perspectiva de desenvolvimento digno, crescendo de forma deficitária e adoecida.

Feitas essas considerações iniciais, cumpre destacar que algumas das formas de percepção do Ente Público para a ocorrência da violência doméstica e familiar em face de crianças e adolescentes, são as escolas, serviços de saúde e conselhos tutelares, sendo a escola a maior rede de apoio familiar, sobretudo diante do contexto em que a vítima é forçada ao convívio com seu agressor, razão pela qual uma política de diretrizes de prevenção à violência familiar é essencial para a tutela infanto-juvenil.

Há que se promover, nesse sentido, a transfiguração do princípio da prioridade absoluta captado em nossa Carta Magna, em seu artigo 227, bem como, Estatuto da Criança e do Adolescente – ECRIAD, através do artigo 4º, vejamos:

> Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, Constituição Federal, 1988) (grifo nosso).
>
> [...]
>
> Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. A garantia de prioridade compreende:

a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias;

[...]

(BRASIL, Estatuto da Criança e do Adolescente, 1990) (grifo nosso).

Logo, cabe ao Estado à fomentação de políticas públicas para a criação de diretrizes de prevenção à violação de direitos, bem como, ações positivas para o combate das mesmas, para constituição de mecanismos de denúncia, acolhimento, encaminhamento a setores especializados e atendimento digno, em diapasão ao entendimento de cidadania, bem-estar social e dignidade da pessoa humana da criança e do adolescente.

Não há, pois, como questionar, que a proteção devida ao idoso foi fomentada através do Estatuto do Idoso, Lei n. 10.741/2003, que estabelece em seu artigo 2°, *in verbis:*

Art. 2º A pessoa idosa goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade. .

Art. 3º É obrigação da família, da comunidade, da sociedade e do poder público assegurar à pessoa idosa, com absoluta prioridade, a efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

Art. 4º Nenhuma pessoa idosa será objeto de qualquer tipo de negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão, e todo atentado aos seus direitos, por ação ou omissão, será punido na forma da lei.

§ 1º É dever de todos prevenir a ameaça ou violação aos direitos da pessoa idosa.

[...]

(grifo nosso).

Observamos, ainda, que a maioria dos delitos cometidos contra idosos são praticados por seus próprios familiares, como uso indevido de suas finanças, sobretudo sua aposentadoria e trabalhos informais, mesmo diante das necessidades econômicas como gastos com a saúde, alimentação saudável e lazer, bem como as demais premências que lhe garantem o direito à vida digna, a negligência e o abondono, maus tratos, abuso psicológico, violência sexual, além de outras violações aos seus direitos.

Percebe-se, assim, que no cenário da violência doméstica, a mulher infelizmente alcança uma estimativa sorumbática na figura de vítima, assim sendo, é necessária a criação de mecanismo para a coibição da violência no âmbito das relações familiares, de maneira a prevenir, punir e erradicar, uma vez que a atitude negativa do Poder Público proporciona que essas mulheres em situação de vulnerabilidade sejam condenadas a toda sorte de mazelas, vivendo seu o protagonismo de suas escolhas, como um cativeiro, até mesmo a morte pode se resultar da ineficiência estatal. Observamos, ainda, que nos locais em que inexistem diretrizes de combate à violência doméstica e familiar os indíces de coação, coibição, intimidação, constragimento e cerceamento de direitos, são exorbitantes.

Isto posto, resta claro que uma política orientadora da prevenção e combate à violência familiar deverá oportunizar o direito à convivência familiar equilibrada, sobretudo para os membros mais vulneráveis do núcleo familiar, quais sejam as crianças, adolescentes, idosos e mulheres, coexistindo de forma pacífica e harmônica, quebrando-se o ciclo de perpetuação da violência por repertição comportamental, trazendo à baila uma proteção social básica de enfrentamneto às vulnerabilidades socioeconomicas, precariedade de vínculos afetivos, relacionais e de pertencimento social, diminuindo o índice de violência.

Sala das Sessões, 23 de agosto de 2022.

ROGÉRIO BELÉM DA SILVA
Vereador