



**CÂMARA MUNICIPAL DE
RIO DAS OSTRAS**
ESTADO RIO DE JANEIRO

PROJETO DE LEI Nº 020/2021

EMENTA: Institui ciclos de palestras sobre a prevenção à gravidez precoce na rede pública e privada de ensino do Município.

Autoria: Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento – Vereador,
Câmara Municipal.

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro,
no uso de suas atribuições legais APROVOU e EU PROMULGO, o seguinte:

LEI:

Art. 1º. – Ficam instituídos ciclos de palestras sobre prevenção à gravidez precoce para os alunos do 2º ciclo do Ensino Fundamental da rede municipal pública e privada de ensino.

Parágrafo Único. Os ciclos de palestras, mencionadas no *caput* deste artigo, deverão ocorrer ao menos uma vez durante o ano letivo.

Art. 2º. – Os ciclos de palestras sobre a prevenção à gravidez terão por objetivos:

I - contribuir para a diminuição do índice de gravidez na adolescência;

II - diminuir as situações de exclusão social decorrentes da gravidez precoce;

III - envolver a sociedade por meio da informação e da sensibilização sobre a situação dos adolescentes de ambos os sexos, com ênfase nas consequências para as mães adolescentes;

IV - sensibilizar a população adolescente, de ambos os sexos, no que se refere à gravidez e à concepção, por meio de avaliação e discussões conjuntas sobre as possibilidades e riscos no desempenho dos papéis parentais

Art. 3º. – O Poder Executivo optará, a seu critério, por uma interdisciplinaridade nas palestras, podendo envolver profissionais e servidores de várias Secretarias, tais como, exemplificativamente, a Secretaria de Saúde, de Bem-Estar Social e contar também com membros da



**CÂMARA MUNICIPAL DE
RIO DAS OSTRAS**
ESTADO RIO DE JANEIRO

Câmara Municipal das Comissões Permanentes com temática vinculada ao tema.

Art. 4º. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando todas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, 17 de fevereiro de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador



A gravidez precoce na adolescência e sem planejamento, apesar de traduzir a vinda de outro ser humano ao planeta, pode acarretar consequências impensáveis para todos os familiares, mas principalmente para os adolescentes envolvidos, pois implica uma nova vida, chegando-se à idade adulta “antes” do que se esperava, assumindo responsabilidade até então inexistentes, o que é capaz de gerar crises e conflitos. Na maioria das vezes, os adolescentes e mesmo seus familiares diretos não estão preparados emocionalmente nem financeiramente para assumir tamanha responsabilidade, fazendo com que muitos saiam de casa, cometam abortos ilegais, deixem os estudos ou abandonem as crianças sem saber o que fazer ou fugindo da própria realidade.

Ora, o art. 35 da Constituição Estadual do Rio de Janeiro prevê que “**o Estado garantirá o direito à auto-regulação da fertilidade como livre decisão da mulher, do homem ou do casal, tanto para procriar como para não o fazer, competindo-lhe, nos diversos níveis administrativos, fornecer os recursos educacionais, científicos e assistenciais para assegurar o exercício daquele direito, vedada qualquer atuação coercitiva ou indutiva de instituições públicas ou privadas**” (grifou-se).

Não há dúvidas de que a presente proposição, com o nítido objetivo de trazer maiores informações e eventualmente prevenir a gravidez precoce se insere no direito à educação, saúde e proteção de crianças e adolescente, de modo que as Constituições Estadual e Federal impõem a adoção de políticas públicas com o intuito de promover o efetivo acesso a tais direito, conforme previsão também expressa do artigo 45 da Constituição Estadual e artigo 227 da Carta Magna.

Assim, não pode o Poder Público, por seus diferentes entes, se furtar à promoção de medidas destinadas ao planejamento familiar, sendo essencial justamente o contrário, ou seja, garantir a concretização de todos os direitos sociais mencionados e consagrados nos textos constitucionais.

É essa a justificativa de mérito que fundamenta a propositura da presente inovação normativa, cabendo, ainda, tecer alguns comentários a respeito da competência legislativa do município para tratar sobre o tema e também a possibilidade da iniciativa advir do Poder Legislativo a fim de que não parem dúvidas sobre o tema.

Pois bem. É descabida aqui qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição por arguição de que seria de iniciativa privativa do Poder Executivo, pois estas são de interpretação restritiva e estão expressas



no art. 50 da Lei Orgânica Municipal. Hermenêutica básica: normas restritivas de direitos devem ser interpretadas restritivamente, de forma que o rol previsto no dispositivo municipal e no art. 61, § 1º, da Constituição da República traduzem taxatividade.

Como se vê, a matéria tratada na proposição não foi mencionada em nenhuma das hipóteses acima e, portanto, não se insere dentre aquelas reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, inexistindo usurpação de competência, até porque não se trata norma de organização da Administração Pública nem de lei municipal que cria novas atribuições à Secretaria. Há uma verdadeira inovação no ordenamento jurídico, com a criação de normas gerais e abstratas, resultado típico do legítimo exercício dos integrantes do Poder Legislativo.

Na verdade, pode-se no máximo dizer que a norma é de competência concorrente entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo, mas jamais que é de competência privativa daquele.

Resumindo, não há disposição referente à alteração das atribuições da Secretaria, mas apenas o atendimento à dignidade da pessoa humana e a axiologia que promove para todo o ordenamento jurídico.

É bom registrar que a presente proposição possui conteúdo similar à Lei nº 6.001/2015 do Município do Rio de Janeiro e que teve sua constitucionalidade reconhecida pelo e. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, corroborando o entendimento do Supremo Tribunal Federal a respeito do tema, como se vê da ementa abaixo transcrita:

“REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.001/2015 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO QUE INSTITUIU CICLO DE PALESTRAS SOBRE GRAVIDEZ PRECOCE EM ESCOLAS MUNICIPAIS. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES. ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PELA INOCORRÊNCIA DO VÍCIO. DECLARAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DA LEI. 1. Trata-se de Representação de Inconstitucionalidade em face da Lei 6.001/2015 do Município de Rio de Janeiro, de iniciativa de membro do Poder Legislativo, que instituiu ciclo de palestras sobre gravidez precoce em escolas municipais. Alega o representante que a lei é eivada de inconstitucionalidade por inobservância ao princípio da separação dos poderes, vício de iniciativa e definição de currículo escolar. 2. Órgão Especial que vinha



entendendo, em casos semelhantes, pela violação à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para propor leis que versem sobre organização e funcionamento de órgãos daquele poder. 3. Julgamento recente do Supremo Tribunal Federal em repercussão geral que, analisando legislação que tornava obrigatória a instalação de câmeras de monitoramento nas dependências e cercanias de todas as escolas públicas do Município do Rio de Janeiro, reafirmou jurisprudência daquela Corte no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas na Constituição, não permitindo interpretação ampliativa (tema 917). Assim, entendeu que legislações como a presente, que não criam ou alteram a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública, nem tratam do regime jurídico de servidores públicos, não usurpam a iniciativa do Chefe do Poder Executivo. 4. Julgamento da Corte Suprema que destacou, ainda, a relevância do tema em análise, reconhecendo que compete a todos os entes federativos adotar políticas destinadas à proteção dos vulneráveis. Lei objeto desta representação que, ao promover o incentivo ao planejamento familiar e à paternidade responsável, efetiva o acesso a direitos fundamentais previstos nas Constituições Estadual e Federal (educação, saúde e proteção de crianças e adolescentes), se disciplinar estrutura de órgão público, regime jurídico de servidores ou conteúdo curricular. Adoção do entendimento proferido pelo Pretório Excelso, guardião da Constituição Federal, para reconhecer a constitucionalidade da lei em comento. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI 6.001/2015 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. (Representação por Inconstitucionalidade nº 0038547-51.2016.8.19.0000, Des. Rel. (a) CARLOS SANTOS DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 20/06/2017, Órgão Especial, TRJ; grifou-se).

Secundariamente, cumpre dizer que a proposição não cria qualquer despesa ao Executivo nem invade a esfera de atribuições de suas Secretarias, motivos pelos quais não há qualquer impedimento para sua regular tramitação, pois pretende consagrar também o princípio da isonomia (igualdade) em seu sentido material e, ainda que trouxesse despesas, fato é que não haveria qualquer inconstitucionalidade em sua regular tramitação.



Realmente, o Projeto em questão encontra amparo na existência de iniciativa parlamentar para a fixação de normas gerais norteadoras de políticas públicas, consoante o posicionamento atual da jurisprudência dos Tribunais Pátrios sobre o tema.

Com efeito, verifica-se que o 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 haja invasão da esfera administrativa - esta reservada ao Poder Executivo - o que se daria, por exemplo, através da determinação de criação de órgãos ou da criação de novas atribuições a órgãos já existentes, ou ainda, da criação de cargos públicos.

Assim, não o legislador não excede seus poderes nem invade seara exclusiva do Chefe do Executivo. A legislação em comento se limita a estabelecer diretrizes aos órgãos executivos, meros balizamentos gerais, sem extrapolar as atribuições próprias daqueles órgãos.

Ora, quando o projeto se limitar à fixação de normas de conteúdo geral, programático ou, então, quando estabeleça disciplina sobre determinada matéria que já esteja 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):

“Recurso extraordinário com agravo. **Repercussão geral.** 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. **Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. 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.** 4. **Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte.** 5. Recurso extraordinário provido.” (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016; grifou-se).



E, ainda que houvesse a alegação de que haveria a criação de gastos ao Poder Executivo, fato é que a ausência de recursos específicos para atendimento de novas despesas, na pior das hipóteses, apenas comprometeria a eficácia da lei no exercício financeiro de sua vigência. Com efeito, “inclina-se a jurisprudência no STF no sentido de que a inobservância por determinada lei das mencionadas restrições constitucionais não induz à sua inconstitucionalidade, impedindo apenas a sua execução no exercício financeiro respectivo” (STF, ADI 1.585-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 19-12-1997, v.u., DJ 03-04-1998, p. 01)”.

Em outras palavras, se a lei cria despesa pública ou renuncia a receita pública isso não é suficiente para conclusão de sua inconstitucionalidade por violação à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo.

Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade do Município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal e por não trazer despesas nem usurpar matérias de competência privativa do Poder Executivo, se requer a regular tramitação da presente proposição com sua votação e aprovação no Plenário da Casa Legislativa, transmudando-se por fim em Lei quando da promulgação do Chefe do Poder Executivo.

Requer-se, ainda, que quando do envio do Projeto de Lei ao Chefe do Executivo para sanção e eventual análise de veto, que ocorra o envio concomitante da presente justificativa como anexo porque esclarece por inteiro todas as questões atinentes à proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Sala das Sessões, 17 de fevereiro de 2021.

Marciel Gonçalves de Jesus Nascimento
Vereador