



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



PROJETO DE LEI Nº 118/2025

EMENTA: “Institui o Programa de Capacitação Profissional Para Mulheres Vítimas de Violência no Município de Rio das Ostras/RJ e Dá Outras Providências.”

Autoria: Raphael Nogueira Ulrick Mendes – 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, a seguinte:

LEI:

Art. 1º. – Institui, no âmbito do Município de Rio Das Ostras, o programa denominado de “Capacitação Profissional para Mulheres Vítimas de Violência” com o objetivo de promover a formação e a inserção no mercado de trabalho das mulheres em situação de violência.

§ 1º. O programa de que trata o *caput* visa assegurar às mulheres vítimas de violência condições para o exercício efetivo dos direitos e garantias fundamentais que lhe são conferidos pela Constituição da República em consonância com o disposto nos artigos 2º, 3º, 8º e 9º da Lei Federal nº 11.340, de 07 de agosto de 2006.

§ 2º. Para os efeitos desta Lei, configura violência contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause 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. 2º. – O programa de “Capacitação Profissional para Mulheres Vítimas de Violência” desenvolverá ações voltadas à promoção da autonomia financeira das mulheres, através da qualificação técnica e profissional com o aumento da escolaridade na modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA), de geração de emprego e renda e de inserção no mercado de trabalho.

Art. 3º. – São diretrizes do programa de “Capacitação Profissional para Mulheres Vítimas de Violência”:

I - ofertar condições de autonomia financeira, por meio de programas e cursos de qualificação profissional, de geração de emprego e renda e de intermediação de mão de obra;

II - promover a capacitação técnica das mulheres vítimas de violência por meio da disponibilização de cursos profissionalizantes gratuitos de acordo com seu interesse, habilidade e diagnóstico da equipe multidisciplinar prevista nos artigos 29 e 32 da Lei Federal nº 11.340, de 07 de agosto de 2006;



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



III - capacitação e sensibilização permanentes dos servidores públicos para oferta de atendimento qualificado e humanizado às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, observados os princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da não revitimização;

IV - promover atividades ocupacionais e à renda, por meio da oferta de oportunidades de ocupação e de qualificação profissional;

V - promover campanhas de divulgação dos cursos profissionalizantes e técnicos oferecidos às vítimas de violência, bem como da importância da denúncia das agressões e;

VI - atender a previsão de políticas integradas nos termos do artigo 8º da Lei Federal nº 11.340, de 07 de agosto de 2006, por meio de estabelecimento de convênios e parcerias entre todas as esferas do Poder Público, com as universidades para desenvolvimento de pesquisas, estatísticas e diagnósticos que auxiliem na escolha dos cursos a serem ofertados.

Art. 4º. – O programa de “Capacitação Profissional para Mulheres Vítimas de Violência” consistirá em:

I - garantir o acesso, através da reserva de vagas em cursos profissionalizantes oferecidos por instituições de ensino formais, públicas ou privadas, à mulher em situação de violência;

II - acompanhar a frequência e a participação da mulher em situação de violência durante o curso profissionalizante;

III - assegurar os meios de permanência da mulher em situação de violência no curso profissionalizante;

IV - garantir a oferta de bolsas de estudos para as mulheres em situação de vulnerabilidade econômica;

V - mobilizar empresas para disponibilização de vagas para contratação e de oportunidades de trabalho para as mulheres em situação de violência;

VI - criar e atualizar um banco de dados contendo empresas interessadas e as vagas disponibilizadas por elas;

VII - encaminhar mulheres em situação de violência para vagas de emprego disponíveis no banco de dados;

VIII - orientar mulheres em situação de quanto aos seus direitos e oportunidades;

IX - incluir mulheres em situação de violência doméstica e familiar em atividades ocupacionais remuneradas e em serviços de capacitação profissional



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



disponibilizados pelos órgãos municipais ou por entidades conveniadas; e X – garantir a proteção das mulheres participantes do programa, por meio de medidas de segurança e de sigilo.

Art. 5º. – Fica estabelecida a priorização e preferência de vaga em curso de qualificação técnica e profissional gratuitos, oferecidos pelo Município, às mulheres vítimas de violência, incluindo, a violência doméstica e familiar.

§ 1º. Os cursos profissionalizantes das instituições de ensino formais, de caráter público ou privado, devem conferir certificação compatível às exigências de qualificação do mercado de trabalho e estarem de acordo com a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), nos termos definidos pelo Guia Pronatec de Cursos FIC - 4ª edição de 2016, aprovado pela Portaria nº 12/2016 do Ministério da Educação, e pelo Catálogo Nacional de Cursos Técnicos - 4ª edição - março de 2021, ou outros dispositivos/outras edições que os substituam.

§ 2º. O Poder Executivo reservará até 10% (dez por cento) das vagas em programas já existentes, em parceria com as esferas federal e estadual.

§ 3º. A vigência de medida protetiva de urgência prevista na Lei Federal nº 11.340/2006 em prol da mulher em situação de violência será tomada como critério de desempate, dentre outros que poderão ser estabelecidos em ato próprio do Poder Executivo.

§ 4º. Na hipótese de as vagas não serem preenchidas, poderão ser ofertadas ao público em geral.

Art. 6º. – Para a consecução das ações previstas nesta Lei o Poder Executivo poderá celebrar contratos, convênios, termos de parceria ou instrumento similar de formação, treinamento e sensibilização com as empresas e instituições, de caráter público ou privado, apoiadoras do programa de “Capacitação Profissional para Mulheres Vítimas de Violência”.

Parágrafo Único. O convênio de que trata o *caput* tem como finalidade fortalecer e aumentar a rede de atendimento à mulher vítima de violência, oferecendo apoio, vagas e oportunidades, recomendação e encaminhamento para que as vítimas sejam atendidas pelos serviços do município.

Art. 7º. – O programa de “Capacitação Profissional para Mulheres Vítimas de Violência” será preferencialmente operacionalizado, a critério do Poder Executivo Municipal, pelo órgão público municipal responsável pela gestão da área de direitos humanos e políticas públicas para as mulheres em parceria com o órgão público municipal responsável pela gestão da política de desenvolvimento econômico, com a participação de representantes de entidades públicas e privadas que atuam na defesa dos direitos das mulheres.



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



Art. 8º. – As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário, podendo o Poder Público firmar convênios com o Estado e associações sem fins lucrativos para realização dos atos previstos nesta Lei.

Art. 9º. – O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber e naquilo que entender necessário.

Art. 10. – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando todas as disposições em sentido contrário.

Sala das Sessões, 26 de abril de 2025.

Raphael Nogueira Ulrick Mendes
Vereador



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



JUSTIFICATIVA

É de amplo conhecimento de todos que a ocorrência de casos de violência, incluindo a doméstica e a familiar, ainda é uma triste realidade tanto no Brasil quanto no estado do Rio de Janeiro e na cidade de Rio das Ostras.

Para que se tenha uma pequena ideia, a título de exemplo, no município do Rio de Janeiro, 150 mulheres foram assassinadas e 15.429 sofreram alguma lesão corporal em 2019, segundo o Dossiê Mulher do Instituto de Segurança Pública (ISP).

Das mais de 15 mil mulheres que sofreram de lesão corporal, mais de 60% das vítimas foram violentadas por seus companheiros ou parentes dentro de suas residências. Ao analisar os dados, também é possível identificar que as mulheres negras são as mais violentadas, chegando a corresponder a 68.6% das vítimas de feminicídio e a 55,2% das tentativas de feminicídio.

O presente Projeto de Lei considera que a formação profissional é um passo fundamental para a inserção no mercado de trabalho, o que por sua vez é um dos passos rumo a autonomia financeira e emocional das mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

A conscientização da população sobre a importância de denunciar e combater os casos de violência doméstica e familiar está aumentando, porém entendemos que outras medidas, como a ora proposta, também devem ser adotadas, para abraçar e proteger as vítimas desta hedionda prática.

A Constituição da República, no seu art. 226, § 8º, dispõe que “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”.

Assim, a Carta Magna já prevê que o Estado deve atuar, por meio legislativo ou administrativo, para evitar a violência familiar.

A Lei Federal nº 11.340, de 2006, - Lei Maria da Penha - coloca como um dever do Poder Público, da família e da sociedade criar as condições necessárias para o efetivo exercício pelas mulheres dos direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária, nos termos de seu art. 3º, *caput* c/c §2º.

É fundamental que o poder público trabalhe constantemente para enfrentar a cruel realidade de múltiplas violências que as cidadãs vivenciam. Garantir o direito à educação e ao acesso ao mercado de trabalho se constitui a base necessária para a emancipação das mulheres.

Nos últimos anos, têm-se espalhado as iniciativas de apoio financeiro às mulheres vítimas de violência doméstica em cidades e estados do Brasil.



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



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. E é essa a ideia central por trás da proposição em questão.

Feitos os esclarecimentos sobre a importância da proposição no que diz respeito ao seu conteúdo material propriamente dito é preciso tecer agora alguns breves comentários a respeito do preenchimento dos requisitos legais de sua constitucionalidade para que haja a regular tramitação da matéria na Casa Legislativa.

Pois bem. Primeiro, no que se refere à competência no âmbito federativo, não há dúvidas de que os Municípios ostentam competência para legislar sobre assuntos de interesse local nos termos do artigo 30, I e II, da Carta Magna, até de forma supletiva ou concorrente.

De outra parte, a proposição não impõe ao Poder Executivo obrigações e atribuições típicas de administração, para as quais é constitucionalmente reservada a iniciativa do Poder Executivo. Não invade matéria constitucionalmente inserida na reserva da Administração nem, igualmente, na reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo.

Realmente, 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.

Simple leitura do art. 112, §1º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro é o suficiente para esclarecer que a matéria ora tratada não se encontra no rol exaustivo e não ampliável das matérias legislativas que se submetem à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

O art. 14, I, m) e o) e XV, da Lei Orgânica do Município de Rio das Ostras deixa claro que a Câmara Municipal possui competência para dar início a proposições destinadas à defesa e garantia das pessoas, principalmente quando em alguma situação que as coloque em condição de vulnerabilidade:

“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:

m) à cooperação com a União e o Estado, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar, atendidas as normas fixadas em lei complementar federal;



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



(...)

o) às políticas públicas do Município;” (grifou-se).

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, inexistindo usurpação de competência da União.

Logo, não há qualquer vício de iniciativa na proposição na medida em que não trata de matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal, não se vislumbrando violação dos princípios da competência exclusiva e da separação de poderes por invasão da esfera da gestão administrativa.

A política pública de proteção a mulher já faz parte das atribuições e funções da Secretaria Municipal de Assistência Social (**SEMAS**), sendo certo que o programa de “Capacitação Profissional para Mulheres Vítimas de Violência” visa aperfeiçoar respectiva política pública a fim de ampliar as possibilidades de inserção das mulheres vítimas de violência no mercado de trabalho com a conquista da sua autonomia financeira.

Verifica-se, ainda, que o Poder 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 – 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, 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).



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



Ademais, segundo orientação do Órgão Especial do e. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, lei municipal de iniciativa parlamentar que institui normas em matéria de saúde pública e de assistência social, mesmo quando cria ou aumenta despesas para a administração local, não padece de vício de iniciativa nem viola o princípio da separação dos poderes ou da reserva da administração.

Nesta linha, destaca-se a decisão proferida Órgão Especial do e. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, nos autos da Representação de Inconstitucionalidade nº 0046103-31.2021.8.19.0000, proferida em virtude da análise de Projeto de Lei “autorizativo” para a concessão de benefício assistencial, nos termos abaixo em destaque:

“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.” (Representação de Inconstitucionalidade nº 0046103-31.2021.8.19.0000. Des. (a) Rel. (a) ELISABETE FILIZZOLA, Órgão Especial, TJRJ; grifou-se).

Também não há violação do art. 211, I, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, na medida em que ocorre a instituição do programa de “Capacitação Profissional para Mulheres Vítimas de Violência”, vez sua efetiva implementação pressuporá de regulamentação pelo Poder Executivo.

Merecem destaque os artigos 7º, 8º e 9º, do Projeto de Lei porque dispõem que a instituição do programa de “Capacitação Profissional para Mulheres Vítimas de Violência”, dependerá de regulamentação pelo Poder Executivo e da existência de dotações orçamentárias próprias (CRFB/1988, art. 165, II e III) que autorizem a despesa pública, cumprindo a exigência consagrada no art. 195, § 5º da Constituição da República pela qual “nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total”.



Câmara Municipal de Rio das Ostras Estado do Rio de Janeiro



Portanto, diante da relevância da matéria, da possibilidade de o município legislar sobre o tema por ser de interesse local nos termos do art. 30, I e II, da Carta Magna 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, 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, 26 de abril de 2025.

Raphael Nogueira Ulrick Mendes
Vereador