

## **PARECER JURÍDICO**

**Ref.: PL 38/2025 (Processo Eletrônico nº. 773/2025).**

**Ementa PL: Dispõe sobre a criação da Casa de Acolhimento Temporário para Mulheres Vítimas de Violência Doméstica no Município de Itanhaém e dá outras providências.**

*Preambularmente,*

Cabe dispor sobre a atuação do Presidente no processo legislativo na Câmara Municipal de Itanhaém, com base nas disposições regimentais (artigos 22, inciso II, alínea "e", c/c 160, do Regimento Interno.

Com base nos mencionados artigos, o Presidente da Câmara Municipal deve devolver a propositura ao autor, o que significa dizer que deverá fazer o juízo de admissibilidade para o fim de verificar o cumprimento dos critérios relacionados a seguir:

1. A propositura que fizer referência a normas legais (leis, decretos, regulamentos etc.) tem que apresentar seu texto completo, visando com garantir a clareza e acesso à informação, sob pena de devolução;
2. Citar cláusulas de contratos ou convênios sem transcrevê-las na íntegra, a fim de evitar omissões, bem como permitir análise completa;
3. For inconstitucional, ilegal ou contrariar o Regimento Interno, objetivando proteger a legalidade e a ordem normativa.
4. Se for iniciativa popular e não cumprir os requisitos regimentais, visando a conformidade com as regras estabelecidas;
5. For apresentada por um vereador ausente à sessão (salvo em caso de licença médica comprovada), objetivando a participação efetiva;
6. Tiver sido rejeitada ou vetada na mesma sessão legislativa e não for assinada pela maioria absoluta da Câmara, com o fim de impedir a reintrodução indevida de matérias já descartadas;

7. Configurar emenda, subemenda ou substitutivo que não tenha relação com o projeto original, evitando o desvio de finalidade;
8. Se tratar de uma mensagem aditiva do Executivo que, em vez de adicionar, modifique, suprima ou substitua partes do projeto original, objetivando a natureza das adições.
9. Se não for da competência da Câmara, a fim de evitar que a Câmara discuta temas fora de sua alçada.

Tais critérios tem por finalidade garantir a ordem, a legalidade e a coerência no processo legislativo municipal.

No exercício de sua competência, o Presidente pode determinar que a Diretoria Jurídica se manifeste sobre a juridicidade e legalidade das proposições, com base no artigo 10, da Lei Complementar Municipal nº. 91, de 2008, objetivando amparar o ato que determina a tramitação do procedimento legislativo, em especial o recebimento e distribuição das proposições devidamente formalizadas antes de encaminhá-los para tramitação; devolução de propostas irregulares (esteja mal formulada, trate de matéria alheia à competência da Câmara, seja flagrantemente inconstitucional ou contrária ao Regimento Interno, o Presidente pode devolvê-la ao autor). Para após a admissibilidade da proposição, o Presidente encaminha os projetos para análise das comissões permanentes ou temporárias pertinentes.

Após as necessárias considerações iniciais sobre a atuação da Presidência no processo legislativo e, em cumprimento à R. determinação de fls. 18, passa a expor a manifestação.

## **I. RELATÓRIO**

O Projeto de Lei tem por objetivo a criação da "Casa de Acolhimento Temporário para Mulheres Vítimas de Violência Doméstica", com a finalidade de prestar abrigo, atendimento psicossocial e jurídico às mulheres em situação de risco, bem como aos seus filhos menores.

O serviço será vinculado à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social.

## **II. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA**

Nos termos do art. 30, I e II, da Constituição Federal, compete aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

**A proposta em análise trata de política pública voltada à proteção de mulheres em situação de violência doméstica,** tema de relevante interesse social e local que está diretamente vinculada às atribuições da assistência social municipal, conforme artigos 204, I c/c 23, II e X, CF/88 e artigo 4º da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS.

Ademais, o projeto não adentra matéria de competência privativa da União ou dos Estados, nem regula direitos fundamentais de forma incompatível com a Constituição.

Logo, há competência legislativa concorrente e a proposta encontra amparo nas atribuições municipais.

## **III. INICIATIVA LEGISLATIVA/ PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES**

A criação de políticas públicas e programas no âmbito da assistência social pode ser objeto de iniciativa parlamentar, *desde que não se imponha diretamente obrigações específicas ao Poder Executivo sem previsão orçamentária ou violação à reserva de iniciativa.*

O projeto, no entanto, ao criar diretamente uma unidade administrativa vinculada à Secretaria de Assistência Social e prever obrigações operacionais e financeiras, pode ser entendido como invasão da iniciativa legislativa privativa do chefe do Poder Executivo, considerando o preceituado pelos artigos 61, §1º, II,

"e" da CF c/c artigo 47 da Constituição do Estado de São Paulo, pois interfere na organização administrativa e gera impacto orçamentário.

Trata a propositura sobre matéria ligada à organização e ao funcionamento da Administração Pública Municipal, veiculando normas que, em função de seu próprio conteúdo material, estão inseridas na esfera da competência privada do Poder Executivo, como decorrência natural do exercício da função de administrar.

O artigo 61, parágrafo 1º, inciso II, alínea "e" da Constituição Federal reserva ao Chefe do Poder Executivo a competência para dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração, deixando explícito, que tal atribuição será exercida por meio de decreto ou, impondo-se a eventual edição de lei para a concretização da medida, a matéria está sujeita à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Cumprir registrar que a Constituição do Estado de São Paulo, em respeito ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes da República, outorga ao Governador do Estado, privativamente, a atribuição de exercer a direção superior da Administração Pública e praticar atos da administração, além de conferir-lhe o exercício do poder regulamentar (artigo 47, inciso II, III e XIV), de modo a assegurar o pleno desempenho da função administrativa, reservada primordialmente ao Chefe do Poder Executivo.

Vale lembrar, nesse aspecto, que os princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estados são de observância obrigatória pelos Municípios, por força do disposto no artigo 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

Nesse contexto, não restam dúvidas, ante o princípio da simetria, sobre a exclusividade para legislar sobre tais matérias, no âmbito municipal, cabendo ao Chefe do Poder Executivo, auxiliado pelos Secretários Municipais, praticar os atos de administração, independentemente de autorização legislativa, eis que tais competências lhe são outorgadas pelo ordenamento constitucional vigente.

O projeto não se limita a traçar regras genéticas, mas consubstancia atos concretos de administração, da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, estando eivado de inconstitucionalidade de quaisquer atos normativos que usurpam a

competência do Executivo. Sendo assim, a propositura invade área típica da função administrativa, considerando que a análise sobre a oportunidade e a conveniência da adoção da medida, existentes diante das necessidades da coletividade, planejando administrativo e disponibilidade financeira do Erário Público.

O I. doutrinador no ramo do Diretor Constitucional, José Afonso da Silva, expõe que *“dentre as funções de governo do Prefeito estão as funções executivas, que no sentido estrito da expressão compreendem o planejamento, a organização, a direção, o comando, a coordenação e o controle dos serviços públicos”* (“O Prefeito e o Município”).

Diante disso, lei que trate de matérias relacionadas às atribuições do Poder Executivo somente se legitima se tiver origem em projeto de iniciativa do Chefe desse Poder, por consequência, o vício de iniciativa em sua origem é evidente, caracterizando-se em uma das hipóteses de inconstitucionalidade orgânica, ante a violação do princípio da separação dos Poderes preceituado no artigo 2º da Constituição Federal e reproduzindo no artigo 5º, caput, da Constituição do Estado de São Paulo.

Além do vício de iniciativa legislativa, há que mencionar o disposto no artigo 6º do presente projeto, o qual determina que as despesas serão custeadas por dotações orçamentárias próprias, admitindo suplementações, ou seja, criando despesas ao Executivo Municipal.

Ainda que a norma mencione a possibilidade de parcerias, não há estudo de impacto orçamentário-financeiro nem indicação de fonte de custeio, exigências previstas no artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, o dispositivo viola normas de direito financeiro e o princípio da legalidade orçamentária, podendo acarretar vício de iniciativa e inconstitucionalidade formal.

#### **IV. CONCLUSÃO**

Ante todo o exposto, cabe dispor que o conteúdo do projeto, embora, esteja materialmente adequado ao interesse local e ao campo de atuação municipal na assistência social, apresenta vício de iniciativa legislativa, configurando-se a

inconstitucionalidade formal, pois a criação de órgão vinculado ao Executivo, com previsão de atribuições e despesas, só pode ser proposta pelo Prefeito.

Além disso, a ausência de estudo de impacto financeiro também compromete a legalidade e a viabilidade orçamentária da medida.

Recomenda-se que o projeto seja readequado na forma de uma indicação legislativa ou proposta de diretrizes gerais, ou que se busque iniciativa do Executivo, caso haja vontade política para sua implementação.

Este é o parecer, s.m.j.

Itanhaém, data do protocolo.

**CARLA CRISTINA PEREIRA,**

***Diretora Jurídica.***

Gostaria que eu redigisse uma versão desse parecer em formato oficial com cabeçalho e assinatura simulada?

# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço /autenticidade utilizando o identificador 320032003400300030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **CARLA CRISTINA PEREIRA** em **08/05/2025 17:12**

Checksum: **6DE340A01A58A0E66D340AC2E9C281F068AF1283398EA959124F9C2F400B36B3**