

PARECER JURÍDICO

Ref.: PL 112/2025 (Processo Eletrônico nº. 2045/2025).

Ementa PL: Institui no Município de Itanhaém o Programa Municipal de Proteção e Apoio à Mulher Vítima de Violência Doméstica ou Familiar (PROMULHER), institui o benefício de Auxílio Aluguel e contém outras disposições pertinentes ao tema.

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. 23, passa a expor a manifestação.

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria de vários parlamentares, visando instituir no Município de Itanhaém o Programa Municipal de Proteção e Apoio à Mulher Vítima de Violência Doméstica ou Familiar (PROMULHER); o benefício de Auxílio Aluguel e contém outras disposições pertinentes ao tema., bem como a concessão de auxílio-aluguel temporário a mulheres em situação de vulnerabilidade (art. 11 do PL).

O pedido é para análise da competência legislativa e da constitucionalidade da criação de despesas ao Executivo, especialmente quanto ao auxílio financeiro.

II – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

A Constituição Federal, art. 30, I e II, confere ao Município competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

A proteção da mulher em situação de violência doméstica encontra fundamento constitucional no art. 226, § 8º, da CF/88, que determina ao Estado criar mecanismos para coibir a violência no âmbito das relações familiares.

Também há respaldo na Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), art. 3º, que prevê a atuação dos entes federativos na implementação de políticas públicas de proteção às mulheres.

Portanto, há competência municipal concorrente para a matéria.

A regra do art. 61, §1º, da CF/88, aplicada por simetria aos Municípios, reserva ao Chefe do Executivo apenas matérias como: criação de cargos, regime jurídico de servidores, estrutura administrativa e leis orçamentárias.

O projeto em exame não cria cargos, nem altera estrutura administrativa, limitando-se a instituir programa social e prever benefício eventual.

Assim, a iniciativa parlamentar é constitucional.

No que se refere a criação de Despesas (Auxílio-Aluguel), o artigo 11 do projeto prevê que o Município conceda auxílio financeiro às mulheres vítimas de violência, custeado pelo orçamento municipal.

A questão central é se vereadores podem propor lei que crie obrigação de despesa ao Executivo, cumpre dispor que o artigo 61, § 1º, da CF/88 reserva ao Chefe do Executivo a competência para legislar sobre determinadas matérias, de forma exclusiva, para o fim de criação de cargos e funções, regime jurídico de servidores, organização administrativa e matérias orçamentárias relativas à sua organização, o que, a princípio, permite, em tese que o Poder Legislativo, fora dessas hipóteses taxativas, possa propor leis que impliquem em despesa para o Executivo, sem configurar vício de iniciativa.

Nesse contexto, insta mencionar o julgamento do RE 878.911/RJ pelo Supremo Tribunal Federal, originando-se, a partir dele, no ordenamento jurídico brasileiro um novo paradigma envolvendo a iniciativa de leis de vereadores, na medida em que há uma clara sinalização por parte da Suprema Corte, de que a interpretação dada pelos Tribunais Estaduais quanto à reserva de iniciativa de lei do chefe do Executivo deve ser restrita às matérias constantes no rol taxativo do art. 61, § 1º, II da CF, ou seja, a regra tem que ser a aplicação da interpretação restritiva e não a ampliativa.

A decisão acima mencionada gerou o Tema 917 da Repercussão Geral que firmou 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)."

Ou seja, o simples fato de a lei gerar gasto não a torna inconstitucional.

O problema surge apenas quando o Legislativo cria cargos ou funções, altera atribuições de órgãos da administração ou modifica o regime jurídico de servidores.

Importante registrar que a lei que cria despesa sem indicar fonte de custeio não é inconstitucional, mas pode ser inexecutável até que o orçamento contemple a dotação necessária, o que significa dizer que o controle se dá na execução orçamentária, não na validade da lei.

Portanto, é constitucional o Legislativo municipal criar programas, benefícios ou obrigações que gerem despesas ao Executivo, desde que não interfira na organização administrativa, respeite a reserva de iniciativa do Prefeito e sua execução dependa de previsão orçamentária anual.

Logo, a previsão de auxílio-aluguel é constitucional em tese, ficando sua efetiva execução condicionada à disponibilidade orçamentária anual.

No mais, o projeto não invade a esfera de gestão administrativa do Prefeito, pois a regulamentação e execução são expressamente remetidas ao Poder Executivo (art. 13 do PL).

Trata-se de norma programática e autorizativa, não configurando ingerência indevida.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino pela constitucionalidade formal e material do Projeto de Lei nº 112/2025, ressalvando que a iniciativa parlamentar é legítima, por não tratar de matéria de iniciativa reservada ao Prefeito.

A criação de despesa (auxílio-aluguel) é constitucional, mas sua execução depende de previsão orçamentária e disponibilidade financeira, sob pena de a norma permanecer sem eficácia prática.

Recomenda-se que o Executivo, ao regulamentar a lei, discipline critérios objetivos e a fonte de custeio do benefício, garantindo sua conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).

Assim, o projeto pode prosseguir em sua tramitação, não havendo vícios de inconstitucionalidade que impeçam sua apreciação pelo Plenário.

Assim, salvo melhor juízo, o presente Projeto de Lei pode seguir para tramitação e eventual aprovação no âmbito do Legislativo Municipal.

Este é o parecer, s.m.j.

Itanhaém, data do protocolo.

CARLA CRISTINA PEREIRA,

Diretora Jurídica.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço /autenticidade utilizando o identificador 320037003000320031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **CARLA CRISTINA PEREIRA** em **22/09/2025 16:45**

Checksum: **4E8B8FBEE263164A7BD83B07AC9564B55FCA8175747A0F29DCBD5896AEC0201C**