



PARECER JURÍDICO

Assunto: Projeto de Lei nº 133/2025

Consulente: Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Cidadania

EMENTA: PROJETO DE LEI Nº 133/2025. PROGRAMA DE INCENTIVO À PREVENÇÃO E AO COMBATE À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA. POLÍTICA PÚBLICA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. INTERESSE LOCAL. RESPEITO À AUTONOMIA PEDAGÓGICA. RECOMENDAÇÃO DE ALTERAÇÃO DO ART. 3º. ATRIBUIÇÃO ÀS SECRETARIAS. EVITAR INVASÃO À COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA DO EXECUTIVO. LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE COM RESSALVAS.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei nº 133/2025, de autoria do Exma. Vereadora Lucineia Estrela dos Santos, que dispõe sobre a instituição do “Programa Lei Maria da Penha vai à Escola”, no âmbito da rede municipal de ensino de São Gabriel da Palha/ES, com o objetivo de promover ações educativas voltadas à prevenção e ao combate à violência doméstica e familiar contra a mulher.

Nos termos da justificativa apresentada, a proposição em tela visa instruir alunos, professores, gestores escolares e toda a comunidade educacional sobre os direitos das mulheres, a importância do respeito à sua dignidade, os mecanismos de denúncia e proteção, e as formas de romper com os ciclos de violência, a fim de que todos os envolvidos se tornem multiplicadores dessas informações e contribuam para a conscientização e transformação da sociedade.

A Comissão de Constituição, Justiça, Redação e Cidadania encaminhou os autos à Procuradoria, para análise jurídico-formal e emissão de parecer acerca da iniciativa, constitucionalidade e legalidade do projeto.

É o relatório.





II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II. a) Das considerações iniciais:

Inicialmente, cumpre esclarecer que o presente parecer jurídico tem natureza meramente **opinativa**, sem caráter vinculante, não substituindo o entendimento das Comissões Permanentes, as quais são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do parlamento.

Ademais, à luz do artigo 18 da Lei 2.238, de 18 de julho de 2012, que dispõe sobre a Reestruturação Organizacional da Câmara Municipal de São Gabriel da Palha, incumbe a este órgão prestar consultoria **sobre o prisma estritamente jurídico**, não lhe competindo adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados, tampouco analisar aspectos de natureza técnico-administrativa, sendo certo que a verificação da viabilidade da aprovação do referido projeto compete exclusivamente aos Vereadores, no exercício de sua função legislativa.

Superadas, pois, essas considerações iniciais, passa-se à análise do feito.

II. b) Da iniciativa:

O Projeto de Lei em análise propõe a criação do programa “Lei Maria da Penha vai à Escola”, com o objetivo de desenvolver ações educativas voltadas à prevenção e ao enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher, especialmente por meio da conscientização de estudantes da rede municipal de ensino.

A proposta envolve áreas de atuação claramente inseridas nas políticas públicas de educação, direitos humanos, assistência social e promoção da equidade de gênero — competências comuns aos entes federativos, inclusive ao Município, conforme previsão do artigo 23, incisos V e X, da Constituição Federal:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;

[...]

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos; [...]





Além disso, encontra amparo no artigo 30, incisos I e II, também da Constituição Federal, que conferem aos municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; [...]

Em igual sentido, o artigo 16, inciso III, da Lei Orgânica do Município de São Gabriel da Palha/ES, reafirma essa competência no âmbito municipal:

Art. 16. Ao Município compete privativamente, na forma da Constituição Federal, dispor sobre assuntos de interesse local, considerando-se entre outros, os seguintes:

[...]

III - editar suas leis e expedir todos os atos relativos aos assuntos de interesse local;

Quanto à iniciativa parlamentar, conforme já mencionado, a proposição trata de uma política pública educacional de natureza programática e orientadora, voltada à promoção de direitos fundamentais, com execução prevista nos limites da estrutura já existente.

Não há, assim, necessidade de criação de cargos, funções, órgãos ou alterações na estrutura da administração pública, tampouco impõe ao Poder Executivo obrigações administrativas específicas ou despesas obrigatórias de caráter continuado.

Além disso, embora o projeto envolva, para sua efetivação, atividades concretas a serem realizadas pelos órgãos da Administração Pública, na jurisprudência, firmou-se a orientação de que a iniciativa de projeto de lei para instituição de programa ou política pública municipal é concorrente dos Poderes Executivo e Legislativo.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o ARE 878911, que culminou na Tese de Repercussão Geral nº 9171, firmou o entendimento no sentido de que não se permite interpretação ampliativa do rol de competências privativas do Executivo, de forma que, ressalvadas as matérias relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo, não há como afastar a legitimidade do parlamento em disciplinar a matéria em questão.





Verifica-se, assim, que a competência legislativa parlamentar para tratar da matéria em tela é legítima e adequada, uma vez que diz respeito à promoção de políticas públicas voltadas à formação cidadã dos alunos, à cultura da paz e à prevenção de violências de gênero — temas de nítido interesse local e de alcance educacional e social.

Portanto, **a princípio**, não há que se falar em vício de iniciativa.

No entanto, cumpre ressaltar que o **artigo 3º** é passível de vício de iniciativa, por extrapolação dos limites da competência atribuída ao Poder Legislativo Municipal, razão pela qual se impõe uma análise mais detida acerca do mencionado dispositivo, cujo texto original é:

Art. 3º A Secretaria Municipal de Educação fica autorizada a implementar, executar e coordenar o Programa Maria da Penha vai à Escola, podendo firmar parcerias com outras secretarias municipais, especialmente com a Secretaria Municipal de Assistência Social e Família, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), bem como celebrar convênios com órgãos públicos, entidades da sociedade civil, organizações não governamentais, instituições de ensino superior públicas e privadas e demais instituições voltadas à proteção e promoção dos direitos das mulheres.

Embora o legislador tenha se utilizado do termo '*fica autorizada*', **tal previsão pode ser interpretada como atribuição conferida à Secretaria**, matéria que integra o rol taxativo de iniciativas de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme disposto no artigo 50, §1º, inciso II, alínea “c” da Lei Orgânica do Município de São Gabriel da Palha/ES, *in verbis*:

Art. 50. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

§1º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que:

- I - fixem ou modifiquem o efetivo da guarda municipal;
- II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) servidores públicos do Município, regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;





c) criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública municipal.

d) organização administrativa, matéria orçamentária e serviços públicos. (grifo nosso)

Com efeito, esclarece-se que têm sido recorrentes os vetos do Poder Executivo a projetos de lei oriundos desta Casa Legislativa, justamente em razão da inconstitucionalidade identificada na criação de atribuições diretas a órgãos da Administração Pública, especialmente às Secretarias, o que demanda atenção redobrada à técnica legislativa empregada, a fim de evitar a inconstitucionalidade e garantir a efetividade normativa das proposições.

A vista disso, e, com a devida cautela, propõe-se redação alternativa para o artigo 3º, de forma a manter o conteúdo programático do projeto — respeitando a intenção do legislador —, mas adequando-a de forma a não configurar vício de iniciativa, ou seja, sem impor atribuições às Secretarias Municipais e/ou outros órgãos do Executivo, conforme segue:

“[...] Art. 3º A implementação e a coordenação das ações previstas nesta Lei poderão ser realizadas por meio de parcerias, convênios ou iniciativas promovidas pela Administração Pública Municipal, com apoio técnico e institucional de órgãos e entidades da sociedade civil, da área educacional, da assistência social e das demais instituições voltadas à proteção e promoção dos direitos das mulheres, respeitadas as competências legais e regulamentares dos entes envolvidos.”

A sugestão ora apresentada tem por objetivo evitar a invalidação integral da norma, harmonizando-se com o princípio da separação dos poderes e preservando-se a autonomia do Executivo para, caso entenda oportuno, regulamentar e adotar as medidas operacionais cabíveis no âmbito de sua competência.

II. c) Do conteúdo da norma e seus aspectos legais e constitucionais:

Do ponto de vista material, a proposição coaduna-se com diversos princípios e direitos constitucionais, notadamente a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF), a efetivação dos direitos sociais, como a educação e a proteção à mulher (art. 6º, CF), o dever do Estado de assegurar, com prioridade, os direitos de crianças e adolescentes à educação, dignidade, respeito e cultura (art. 227, CF), e a valorização da educação como direito fundamental e como meio de formação cidadã (art. 205, CF).





O projeto também se mostra alinhado com diretrizes da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), especialmente em seu artigo 8º, inciso IX, que prevê ações educativas para prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos seguintes termos:

Art. 8º. A política pública que visa a coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes:

[...]

IX - o destaque, nos **currículos escolares** de todos os níveis de ensino, para os conteúdos relativos aos direitos humanos, à **equidade de gênero** e de raça ou etnia e ao problema da **violência doméstica e familiar contra a mulher**.

A proposta respeita ainda a autonomia pedagógica das escolas ao prever, no artigo 4º, que as ações do programa serão implementadas de forma transversal e interdisciplinar, respeitando os projetos pedagógicos das unidades escolares.

Ademais, o projeto não impõe obrigações a particulares nem cria encargos financeiros impositivos, sendo compatível com os limites da legalidade orçamentária (art. 167 da CF), uma vez que a execução se dará mediante dotações orçamentárias já existentes, com possibilidade de suplementação, se necessário.

Por esse motivo, não se verifica nada que aponte ilegalidade ou inconstitucionalidade na matéria em análise, cabendo a análise do mérito exclusivamente aos senhores vereadores.

III. CONCLUSÃO

EX POSITIS, ressalvado o juízo de mérito e outros aspectos técnicos que escapam à expertise desta Procuradoria, **OPINA-SE** pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 133/2025, **observada a sugestão de alteração/adequação do artigo 3º, conforme nova redação proposta no corpo deste parecer.**

Por fim, ressalta-se que o entendimento aqui externado tem caráter informativo e não vinculante, com a finalidade de proporcionar elementos jurídicos para a deliberação da Comissão e, posteriormente, do Plenário.

É o parecer.





CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO GABRIEL DA PALHA-ES
PODER LEGISLATIVO

SMJ.

São Gabriel da Palha/ES, 01 de setembro de 2025.

BRUNA RAMOS CAPRINI

Procuradora Jurídica

OAB/ES 31.421

DANIELA GARCIA DE OLIVEIRA

Procuradora-Geral

OAB/ES 30.635



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://spl.camarasgp.es.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 330038003900370030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Bruna Ramos Caprini** em 01/09/2025 16:02

Checksum: **2FBEF158E60B560A9CC1420EA6935ABAEFC4AC153DA75052C4874C01C50381AF**

Assinado eletronicamente por **Daniela Garcia de Oliveira** em 01/09/2025 16:02

Checksum: **EA71A37A88B5E7C0DA928E899B905C34648A2B615C5F9C343AE453B65FDF680D**



Autenticar documento em <https://spl.camarasgp.es.gov.br/autenticidade>
com o identificador 330038003900370030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.