



PARECER JURÍDICO

Ref: PROJETO DE LEI nº 181/2025

INICIATIVA: VER. LUCAS ANDREZA DE MELO

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria do nobre Edil, **“DISPÕE SOBRE A PRIORIDADE NO ATENDIMENTO PSICOLÓGICO E GINECOLÓGICO A MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E SEXUAL NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**

A proposição tem por finalidade garantir atendimento prioritário, humanizado e célere às mulheres vítimas de violência doméstica e sexual, reconhecendo a vulnerabilidade física e emocional dessas vítimas e a urgência no acolhimento adequado nas unidades públicas de saúde e assistência social. O atendimento psicológico imediato é fundamental para minimizar os impactos emocionais e prevenir transtornos decorrentes da violência sofrida, enquanto o atendimento ginecológico célere é essencial para preservar a saúde física e reprodutiva da vítima, além de coletar provas quando necessário.

Inicialmente, sob o aspecto formal, verifica-se que a matéria se insere no campo da competência legislativa do Município, conforme preceitua o art. 30, incisos I e II da Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

Em harmonia, a Lei Orgânica do Município de Cachoeiro de Itapemirim reforça a competência municipal para legislar sobre a matéria, conforme se extrai dos seguintes dispositivos:

Art. 2º - O Governo Municipal terá por objetivo fundamental promover o bem estar de todos os munícipes, dando prioridade:

[...]

II – à saúde e à assistência social;

Art. 16 - Ao Município compete, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

I - legislar sobre assunto de interesse local;

Art. 17- Ao Município compete, concorrentemente com a União e o Estado:

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

XI - prover, sobre os seguintes serviços, quanto à sua organização e funcionamento:

b) saúde pública, mantendo ambulatórios, centros e postos de saúde, prontos-socorros, serviço dentário e outros referentes à saúde pública, inclusive hospitais e maternidades, de acordo com recursos financeiros;

Art. 152 - A saúde é direito de todas as pessoas e dever do Poder Público, assegurada mediante políticas sociais e econômicas que visem à eliminação do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e Iguatário as ações e serviços para promoção, recuperação, preservação e proteção da saúde.

Art. 157- É competência do Município, no âmbito de seu território:

I - a assistência à saúde;

[...]

VII - a proposição de projetos de lei municipais que contribuam para viabilizar e concretizar os serviços municipais de saúde;

No que tange à iniciativa legislativa, verifica-se que a matéria não se enquadra nas hipóteses de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, previstas no artigo 61, § 1º, inciso II, da Constituição Federal, nem tampouco no artigo 48, § 1º, da Lei Orgânica Municipal, que assim dispõe:

Art. 48 – A iniciativa das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos eleitores do Município na forma prevista nesta lei.

§ 1º - São de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal as leis que disponham sobre:

I – criação de cargos, funções e empregos públicos, na administração direta e autárquica, ou aumento de sua remuneração;

II – servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, ressalvado o disposto no inciso III do art. 42 desta Lei;

III – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

IV – orçamento anual, plano plurianual e diretrizes orçamentárias.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200310037003200370035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/





A proposta não cria cargos, tampouco altera estruturas administrativas ou o regime jurídico de servidores. Limita-se a estabelecer direito de atendimento prioritário, em caso de violência doméstica e sexual, portanto, legítima a iniciativa parlamentar.

Neste sentido, destaca-se a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o Tema 917 da Repercussão Geral:

“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)”.

A proposição sob análise revela-se juridicamente adequada, uma vez que a prioridade de atendimento prevista será aplicada apenas nas hipóteses de violência doméstica e sexual. Não se trata de uma preferência geral, na qual, para atender, necessitaria alterar e criar atribuições as unidades de saúde e assistência social e assim, ferindo o artigo 48, §1º, III, da LOM. O caso em tela, a referida prioridade não criará e nem alterará as atribuições administrativas já existentes, não havendo ferimento ao dispositivo citado. No máximo, pode acarretar de demandar ajustes nos fluxos ou em alguma rotina na prestação dos serviços, respeitando-se os critérios de conveniência, oportunidade e capacidade administrativa.

Tal prioridade não se trata de um privilégio arbitrário, mas sim de uma ação que reconhece a vulnerabilidade física e emocional nos casos de violência doméstica e sexual, confere equilíbrio e razoabilidade à medida e que não se sobressai sobre as prioridades já existentes, não se trata de prioridade especial.

Contudo, o projeto prevê, no artigo 3º, que “o Poder Executivo poderá firmar parcerias com instituições públicas e privadas...”, pois bem, o termo “poderá”, trata de um dispositivo sem efeitos vinculante, concreto e sem impor dever jurídico. Além, a Procuradoria do Município de Cachoeiro de Itapemirim/ES, entende que o referido termo expresso aparente uma faculdade, na prática, constitui verdadeira imposição de comandos normativos sobre a Administração, restringindo a discricionariedade do gestor quanto à escolha de suas ações e políticas de gestão e assim, configurando invasão de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, contrariando o artigo 48, § 1º, III, da LOM, conforme confere-se no Parecer Jurídico exarado ao PROCESSO: 46524/2025 (Veto 03/2025):

Por outro lado, verifica-se que o parágrafo único do art. 2º dispõe sobre medidas a serem adotadas pelo Poder para promover a data, exemplificando ações como campanhas educativas, palestras e exames preventivos, incidindo as violações acima elencadas. Neste ponto, acaba por invadir a competência privativa do Poder Executivo prevista no art. 48, § 1º, inciso III da Lei Orgânica Municipal.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



Destaca-se que, não obstante a aparente faculdade na implantação das ações com a utilização do vocábulo “poderá”, afere-se imposição de verdadeiros comandos, suprimindo a discricionariedade própria do Administrador na escolha de suas ações e políticas de gestão.

Ao elencar a realização de eventos informativos e ações de promoção da saúde, como realização de exames preventivos, acaba por criar e disciplinar obrigações e tarefas para órgãos do Poder Executivo, interferindo em atos típicos de gestão administrativa, ofendendo o princípio da separação de poderes.

Cumpra esclarecer também que não compete ao Poder Legislativo autorizar o Executivo a praticar atos que já integram sua esfera de competência administrativa, como firmar convênios, celebrar parcerias ou organizar campanhas. Tais prerrogativas decorrem da própria função típica do Chefe do Executivo, não dependendo de chancela legislativa.

A celebração de convênios, contratos e parcerias configura ato de gestão administrativa e orçamentária, cabendo exclusivamente ao Poder Executivo, não podendo o Legislativo definir formas e condições dessas relações sob pena de invadir atribuições administrativas e comprometer a autonomia do Executivo e assim, configurar vício de iniciativa legislativa.

Nesse sentido, o STF e os Tribunais de Justiça:

CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS, ACORDOS, CONTRATOS E ATOS DE SECRETÁRIOS DE ESTADO. APROVAÇÃO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA: INCONSTITUCIONALIDADE. I- Norma que subordina convênios, acordos, contratos e atos de Secretários de Estado à aprovação da Assembléia Legislativa: inconstitucionalidade, porque ofensiva ao princípio da independência e harmonia dos poderes. C.F., art. 2º. II. – Inconstitucionalidade dos incisos XX e XXXI do art. 99 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. III. – Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (STF – Tribunal Pleno. ADI 676-RJ. DJ de 29/11/1996. Rel. Min. CARLOS VELLOSO).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI 5.712, DE 16 DE JULHO DE 2021, DO MUNICÍPIO DE MAUÁ, DE ORIGEM PARLAMENTAR, QUE “DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA SAÚDE MENTAL NO PÓS-COVID-19, COM O OBJETIVO DE PROMOÇÃO DA SAÚDE MENTAL E ATENÇÃO AOS PROBLEMAS PSICOLÓGICOS DECORRENTES DA PANDEMIA CAUSADA PELA COVID-19, CONFORME DISPÕE”. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MATÉRIA RELATIVA A DIREITO SOCIAL – SAÚDE PÚBLICA – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE EM RELAÇÃO AOS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO. – NORMA QUE

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



NÃO TRATA DE NENHUMA REGULAMENTAÇÃO DE ÓRGÃOS DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MAUÁ OU DE REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS. – INCIDÊNCIA DA TESE DO TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL DO STF. – INCONSTITUCIONALIDADE APENAS DO ART. 1º, §2º, QUE IMPÕE A PRÁTICA DE ATOS DE GESTÃO PÚBLICA AO PODER EXECUTIVO AO DETERMINAR A CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS E PARCERIAS PARA A EXECUÇÃO DA LEI – VIOLAÇÃO, NESTE ASPECTO, AOS ARTS. 5º E 47, II, IX E XIX, 'A', DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE No 2099767-40.2024.8.26.0000 NUEVO CAMPOS Relator TJ- SÃO PAULO 04/09/2024.

Neste sentido, sugere-se emenda supressiva ao referido artigo 3º.

Ademais, o art. 5º, estabelece ao Poder Executivo 60 dias para regulamentar a lei. O referido artigo também é inconstitucional por assinalar prazo para que o Poder Executivo proceda à regulamentação da Lei. Com efeito, não cabe ao Poder Legislativo fixar prazos para o Poder Executivo regulamentar Leis, pois o referido ato de regulamentação de leis é típico e exclusivo do Chefe do Poder Executivo. Tem decidido de maneira peremptória o Egrégio Supremo Tribunal Federal, vejamos:

"Observe-se, ainda, que, algumas vezes, rebarbativamente (art. 84, IV), determinadas leis conferem ao Executivo autorização para a expedição de regulamento tendo em vista sua fiel execução; essa autorização apenas não será rebarbativa se, mais do que autorização, impuser ao Executivo o dever de regulamentar'. No caso, no entanto, o preceito legal marca prazo para que o Executivo exerça função regulamentar de sua atribuição, o que ocorre amiúde, mas não deixa de afrontar o princípio da interdependência e harmonia entre os poderes. A determinação de prazo para que o chefe do Executivo exerça função que lhe incumbe originariamente, sem que expressiva de dever de regulamentar, tenho-a por inconstitucional. Nesse sentido, veja-se a ADI 2.393, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ de 28-3- 2003, e a ADI 546, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 14-4-2000".

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.601/2011, DO ESTADO DO AMAPÁ. INSTITUIÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL DE PREVENÇÃO, ENFRENTAMENTO DAS VIOLÊNCIAS, ABUSO E EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES. PRELIMINAR. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DOS DISPOSITIVOS DA LEI QUESTIONADA. NÃO CONHECIMENTO, EM PARTE. ART. 9º. ESTABELECIMENTO DE PRAZO PARA O PODER EXECUTIVO REGULAMENTAR AS DISPOSIÇÕES LEGAIS CONSTANTES DE REFERIDO DIPLOMA NORMATIVO. IMPOSSIBILIDADE.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



VIOLAÇÃO DOS ARTS.

2º E 84, II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

1. Recai sobre o autor das ações de controle concentrado de constitucionalidade o ônus processual de indicar os dispositivos impugnados e realizar o cotejo analítico entre cada uma das proposições normativas e os respectivos motivos justificadores do acolhimento da pretensão de inconstitucionalidade, sob pena de indeferimento da petição inicial, por inépcia.
2. Não se mostra processualmente viável a impugnação genérica da integralidade de um decreto, lei ou código por simples objeção geral, insuficiente, para tanto, a mera invocação de princípios jurídicos em sua formulação abstrata, sem o confronto pontual e fundamentado entre cada um dos preceitos normativos questionados e o respectivo parâmetro de controle.
3. Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de dispositivos normativos que estabeleçam prazos, ao Poder Executivo, para apresentação de projetos de lei e regulamentação de preceitos legais, por violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República.
4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida em parte e, nessa extensão, pedido julgado procedente.
(AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.728 DISTRITO FEDERAL - RELATORA :MIN. ROSA WEBER - 12/11/2021)

Neste sentido, sugerimos emenda modificativa no artigo 5º, suprimindo o prazo para regulamentação pelo Poder Executivo. Sugerimos: Art. 5º - O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber.

Cumpra destacar que o conteúdo da presente proposição legislativa encontra respaldo em iniciativas similares no âmbito federal e estadual, o que reforça sua validade material e a relevância social da matéria tratada. No plano federal, tramita o Projeto de Lei nº 14.887/2024, em que prevê a prioridade para atendimento a vítimas de violência doméstica.

Diante desse cenário normativo, observa-se que a atuação do Município não apenas encontra fundamento constitucional e legal, como também se alinha ao esforço de complementar e fortalecer as políticas públicas de saúde já implementadas. Trata-se de medida legítima e oportuna, voltada à efetivação, no plano local, de direitos fundamentais à saúde, em conformidade com as peculiaridades e necessidades da população municipal.

Assim, feitas as devidas ressalvas, nosso parecer é pela viabilidade jurídica do Projeto de Lei, e em obediência ao que dispõe o art. 26, parágrafo Único, do Regimento Interno desta Casa, opinamos pelo envio da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise e devidas considerações.

É o parecer, salvo melhor juízo, para análise de V. Ex^{as}.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”



**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5654
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 24 de novembro de 2025.

PABLO LORDES DIAS
Procurador Legislativo Geral
OAB/ES 17.013

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”