



PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO
PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 1.552/2025

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre Vereador André Santos, que cria o Programa Municipal de Acompanhamento Pós-Alta de Mulheres Vítimas de Violência, denominado Programa Recomeçar com Dignidade.

Nos termos da proposta, o Programa tem por finalidade promover ações integradas de acompanhamento, acolhimento e orientação às mulheres após a alta de serviços de saúde ou atendimento emergencial decorrente de situação de violência, prevendo objetivos e diretrizes voltados à proteção, prevenção e articulação intersetorial.

Consoante justificativa, a iniciativa visa assegurar continuidade do cuidado e proteção às mulheres em situação de vulnerabilidade, contribuindo para a redução da reincidência da violência e para a efetivação do direito à saúde e à dignidade.

Sob o aspecto jurídico, o projeto reúne condições para seguir em tramitação, na forma do Substitutivo ao final apresentado.

Inicialmente, do ponto de vista formal, a regra é a de que a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos, por força do art. 37, “caput”, da Lei Orgânica do Município.

Cumprе ressaltar que o rol das matérias reservadas à iniciativa do Poder Executivo deve ser interpretado restritivamente.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 917 da Repercussão Geral, firmou a seguinte tese:

“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.”

No caso em exame, a proposta institui programa de caráter geral, com definição de objetivos e diretrizes, sem adentrar na estrutura administrativa nem impor atribuições específicas aos órgãos da Administração Pública, limitando-se a traçar linhas de atuação a serem implementadas pelo Poder Executivo.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem admitido leis de iniciativa parlamentar que instituem programas e políticas públicas de caráter geral, desde



que veiculem normas genéricas e abstratas, cuja implementação se submeta à conveniência e oportunidade da Administração, não configurando violação ao princípio da separação de poderes, notadamente em se tratando de medidas voltadas à promoção de direitos sociais:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Município de Itapeva – Lei nº 5.211/2025, que “Dispõe ao Executivo instituir o projeto 'além da visão' no Município de Itapeva, sobre a realização de exames oftalmológicos doação de óculos, para alunos das escolas da rede pública, idosos e dá outras providências” – Alegação de violação aos artigos 5º e 47, incisos II, XIV e XIX, alínea a, da Constituição do Estado de São Paulo, bem como ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal – Pedido de declaração de inconstitucionalidade da referida lei municipal – Parcial procedência do pedido – Ausência de vício de iniciativa na proposição da lei pelo Poder Legislativo Municipal – Hipótese em que este C. Órgão Especial tem admitido a imposição, pelo Poder Legislativo, de obrigação genérica ao Poder Executivo, visando ao atendimento de mandamentos constitucionais relacionados aos princípios da Administração Pública e à concretização de direitos fundamentais – Ademais, 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 (Tema nº 917 de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal) – Parte das disposições da lei impugnada, contudo, avança sobre atribuições privativas do Chefe do Poder Executivo – Violação aos princípios da separação dos poderes e da reserva da Administração – Hipótese em que os artigos 1º, §§1º e 2º, e 4º da lei impugnada disciplinam o modo de execução do mandamento legal, por meio da atribuição de funções e delimitação da atuação de órgãos subordinados ao Poder Executivo – Ausência de inconstitucionalidade por falta de indicação da fonte custeio ou apresentação de impacto orçamentário – a ausência de indicação de dotação orçamentária ou a sua previsão de modo genérico não eiva de inconstitucionalidade a lei, mas apenas causa sua ineficácia no exercício financeiro relativo à sua vigência – Desnecessidade de prévio estudo de impacto orçamentário, uma vez que a norma impugnada não prevê renúncia de receita tampouco cria despesa obrigatória – AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE.” (TJ/SP, Órgão Especial, ADI nº 2060663-07.2025.8.26.0000, Rel. Des. Renato Rangel Desinano, j. 22/10/2025)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Município da Estância de Socorro - Lei nº 4.950/2025, de iniciativa parlamentar, que “Institui a Política Municipal de Assistência Psicológica a Pessoas em Tratamento Oncológico” – Alegação de usurpação da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo – Descabimento – Lei que não trata da estrutura ou da atribuição de órgão da Administração, tampouco do regime jurídico de seus servidores – Matéria de iniciativa comum, pois destinada a concretizar direitos sociais já previstos na Constituição Federal e em Lei Federal – Inteligência do Tema n. 917 de Repercussão Geral do E. STF – Ausência de ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva



competência administrativa do Poder Executivo – Precedentes deste C. Órgão Especial – AÇÃO IMPROCEDENTE.”

(TJ/SP, Órgão Especial, ADI nº 2286510-27.2025.8.26.0000, Rel. Des. Renato Rangel Desinano, j. 10/12/2025)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal de Andradina n.º 4.015/22, que dispõe sobre o "Programa de Incentivo a Doação de Leite Materno 'Quem Doa Leite Materno Doa Vida'". Vício de iniciativa e violação à separação de Poderes. Inocorrência. Assunto de interesse local. Inteligência do art. 30, inc. I, da CF. Texto que não dispõe sobre a estrutura ou a atribuição dos órgãos da Administração, tampouco sobre o regime jurídico de servidores públicos. STF, ARE 878.911-RJ, com repercussão geral. Violação à reserva da Administração. Inocorrência. Exegese do art. 47, inc. II, da CE. Texto que visa concretizar direito social, assegurando a proteção à maternidade e à infância. Inteligência do art. 6º, caput, da CF. STF, ADI 4.723-AP. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Todavia, autorização para que o Poder Executivo conceda benefícios fiscais para as mulheres doadoras de leite materno. Inadmissibilidade. Subsídios ou isenções que somente podem ser concedidos mediante lei específica. Inteligência do art. 163, § 6º, da CE. Imposição de prazo para regulamentação do texto. Inadmissibilidade. Violação à separação de Poderes. Exegese dos arts. 5º, 47, inc. II, III, XIV, e 144, da CE. Inconstitucionalidade apenas dos arts. 5º e 6º, especificamente da expressão "no prazo de 60 (sessenta) dias". Precedentes deste C. Órgão Especial. Pedido parcialmente procedente.”

(TJ/SP, Órgão Especial, ADI nº 2346560-87.2023.8.26.0000, Rel. Des. Tasso Duarte de Melo, j. 12/06/2024)

Verifica-se, pois, a existência de competência municipal para a criação de programa voltado à concretização dos direitos sociais das mulheres vítimas de violência.

Dessa forma, desde que preservado o caráter geral e programático da norma, sem ingerência na organização administrativa ou imposição de providências concretas ao Poder Executivo, não se verifica afronta ao princípio da separação e harmonia entre os Poderes.

A aprovação do projeto dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, XII, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto, somos **PELA LEGALIDADE**, na forma do Substitutivo ora apresentado com vistas a: i) adequar a redação à técnica legislativa prevista na Lei Complementar nº 95/98; ii) suprimir dispositivos que implicariam ingerência na organização administrativa, afastando a previsão de ações executivas específicas e mantendo o caráter programático do texto; iii) suprimir a previsão de celebração de convênios pelo Poder Executivo; iv) suprimir a fixação de prazo para regulamentação da norma.



SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 1.552/2025

Cria o Programa Municipal de Acompanhamento Pós-Alta de Mulheres Vítimas de Violência, denominado Programa Recomeçar com Dignidade, e estabelece diretrizes para sua implementação.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Município de São Paulo, o Programa Municipal de Acompanhamento Pós-Alta de Mulheres Vítimas de Violência, denominado Programa Recomeçar com Dignidade, com a finalidade de orientar a atuação do Poder Público na promoção de ações integradas de acompanhamento, acolhimento e orientação às mulheres após atendimento decorrente de situação de violência.

Parágrafo único. O Programa possui caráter orientador e programático, observada a legislação vigente.

Art. 2º São diretrizes do Programa Recomeçar com Dignidade:

- I – promoção de ações de acompanhamento pós-atendimento, voltadas à proteção e recuperação das mulheres vítimas de violência;
- II – promoção de ações de orientação, prevenção e informação;
- III – estímulo à oferta de atendimento humanizado;
- IV – incentivo à identificação e encaminhamento adequado de situações de risco;
- V – fomento à articulação intersetorial entre órgãos públicos e entidades da sociedade civil.

Art. 3º As ações decorrentes desta Lei poderão ser desenvolvidas no âmbito da rede municipal, conforme critérios a serem definidos pelo Poder Executivo.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa

