



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

### Parecer Jurídico

- Assunto:** Projeto de Lei nº 556/2025
- Interessado:** Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba
- Data:** 18 de agosto de 2025.
- Ementa:** Projeto de lei que cria programa de acolhimento transitório emergencial em situação de violência doméstica e familiar. Competência municipal. Tema nº 917 do STF. Vício de iniciativa em disposições que atribuem competências específicas a órgãos da Administração Pública. Art. 226, §8º da CRFB. Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher. Lei Maria da Penha. Lei Municipal nº 12.826/2023. Duplicidade normativa vedada pelo art. 7º, IV, da LC 95/1998. Ilegalidade.

## 1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre Projeto de Lei de autoria do Vereador Fernando Alves Lisboa Dini, que *"Dispõe sobre a criação do Programa "Acolhe Mulher" no município de Sorocaba, com o objetivo de ampliar o número de vagas para o abrigo transitório emergencial de mulheres em situação de violência doméstica e familiar e dá outras providências"*.

O projeto foi encaminhado à Secretaria Jurídica para instrução quanto a sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

## 2. Fundamentos

### 2.1. Competência





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

O projeto encontra respaldo no art. 30, I e II, da Constituição Federal e no art. 33, I, "n", da Lei Orgânica Municipal, que atribuem ao Município competência para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e estadual e disciplinar políticas públicas.

### 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;

### Lei Orgânica do Município de Sorocaba

Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - **assuntos de interesse local**, inclusive **suplementando a legislação federal** e a estadual, notadamente no que diz respeito: [...]

n) **às políticas públicas** do Município;

## 2.2. Iniciativa

A iniciativa legislativa, **salvo exceções expostas abaixo**, não invade competência privativa do Prefeito (art. 38 da Lei Orgânica Municipal), estando alinhada ao entendimento do STF no Tema 917 da Repercussão Geral, segundo o qual leis que criam despesas, mas não alteram estrutura administrativa nem o regime jurídico de servidores, não usurpam a competência do Executivo.

### Lei Orgânica Municipal

Art. 38. Compete **privativamente ao Prefeito Municipal** a iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

**IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.**

### Tema 917 do STF

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 (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016).

Contudo, o **art. 4º, inciso I**, o **art. 5º, inciso II** e o **art. 6º** do PL estabelecem obrigações diretamente a órgãos da Administração Pública, tais como as Secretarias da Mulher, da Assistência Social e da Segurança Pública, o que interfere na discricionariedade do Prefeito Municipal ao conduzir a Administração Pública conforme critérios de conveniência e oportunidade.

### PL 556/2025

Art. 4º O atendimento pelo Programa "Acolhe Mulher" ocorre por meio das seguintes etapas, além das que poderão ser definidas pelo Poder Executivo Municipal:

**I. Atendimento inicial realizado pelos canais oficiais, como a Delegacia da Mulher, o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), o Centro de Referência da Mulher (CEREM) e a Secretaria da Mulher**, que serão responsáveis pela avaliação técnica de cada caso, momento em que será constatada a situação de vulnerabilidade e a ausência de abrigo em local seguro para a vítima.

Art. 5º Os hotéis, pousadas e estabelecimentos assemelhados que aderirem ao Programa "Acolhe Mulher" poderão ter acesso às seguintes contrapartidas, após a devida regulamentação pelo Poder Executivo Municipal: [...] II. Concessão do selo "Estabelecimento Amigo da Mulher", **emitido pela Secretaria da Mulher**.

[...]

Art. 6º A implementação do Programa "Acolhe Mulher" poderá ser coordenada pela **Secretaria da Mulher, em articulação com as Secretarias de Assistência Social, Segurança Urbana**, e outros órgãos municipais, como o **Centro de Referência da Mulher (CEREM)**.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

**Essas interferências contrariam o princípio da separação dos poderes**, previsto no artigo 2º da Constituição Federal e art. 5º da Constituição Estadual.

### Constituição Federal

Art. 2º São Poderes da União, **independentes** e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

### Constituição Estadual

Artigo 5º - São Poderes do Estado, **independentes** e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

§2º - O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

### 2.3. Aspecto Material

O Projeto de Lei nº 556/2025 busca instituir política municipal de acolhimento emergencial para mulheres em situação de violência doméstica e familiar, estendendo-se a seus filhos e dependentes, estando assim diretamente amparado no art. 226, §8º, da Constituição Federal.

### Constituição Federal

Art. 226. A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado. [...]

§ 8º O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, **criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações**.

Além da proteção constitucional, a prevenção à violência contra a mulher também é assegurada pela Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, tratado internacional de direitos humanos com status de suprallegalidade no ordenamento jurídico brasileiro, formalizado pelo Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

Destaca-se no artigo 7º da Convenção o amplo compromisso do Estado brasileiro em adotar medidas legislativas e administrativas que garantam a proteção das mulheres contra qualquer forma de violência. Isso inclui a implementação de normas eficazes, o aprimoramento de mecanismos de proteção e a responsabilização dos agressores, assegurando a plena efetividade das ações voltadas à erradicação da violência de gênero.

### **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher**

#### Artigo 4

Toda mulher tem direito ao reconhecimento, desfrute, exercício e proteção de todos os direitos humanos e liberdades consagrados em todos os instrumentos regionais e internacionais relativos aos direitos humanos. Estes direitos abrangem, entre outros:

- a) direito a que se respeite sua vida;**
- b) direitos a que se respeite sua integridade física, mental e moral;**
- c) direito à liberdade e à segurança pessoais;**
- d) direito a não ser submetida a tortura;**
- e) direito a que se respeite a dignidade inerente à sua pessoa e a que se proteja sua família; [...]**

[...]

#### Artigo 7

Os Estados Partes condenam todas as formas de violência contra a mulher e **convêm em adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar tal violência e a empenhar-se em:**

- a) abster-se de qualquer ato ou prática de violência contra a mulher e velar por que as autoridades, seus funcionários e pessoal, bem como agentes e instituições públicos ajam de conformidade com essa obrigação;
- b) agir com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher;**
- c) incorporar na sua legislação interna normas penais, civis, administrativas e de outra natureza, que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como adotar as medidas administrativas adequadas que forem aplicáveis;**

[...]





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

e) tomar todas as medidas adequadas, inclusive legislativas, para modificar ou abolir leis e regulamentos vigentes ou modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência e a tolerância da violência contra a mulher;

[...]

**h) adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias à vigência desta Convenção.**

Ademais, a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), estabelece diretrizes e mecanismos específicos para prevenir, coibir e punir a violência doméstica e familiar contra a mulher, atribuindo responsabilidades não apenas à União e aos Estados, mas também aos municípios na implementação de políticas públicas voltadas à proteção das vítimas e à erradicação dessa forma de violência.

### Lei Maria da Penha

Art. 8º A política pública que visa 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:

[...]

V - a **promoção e a realização de campanhas educativas de prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher**, voltadas ao público escolar e à sociedade em geral, e a difusão desta Lei e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos das mulheres;

VI - a **celebração de convênios, protocolos, ajustes, termos ou outros instrumentos de promoção de parceria entre órgãos governamentais ou entre estes e entidades não-governamentais, tendo por objetivo a implementação de programas de erradicação da violência doméstica e familiar contra a mulher**;

VII - a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I quanto às questões de gênero e de raça ou etnia;

VIII - a **promoção de programas educacionais que disseminem valores éticos de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de gênero** e de raça ou etnia;





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

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.

Art. 35. A União, o Distrito Federal, os Estados e **os Municípios poderão criar e promover, no limite das respectivas competências:**

I - centros de atendimento integral e multidisciplinar para mulheres e respectivos dependentes em situação de violência doméstica e familiar;

II - **casas-abrigos para mulheres e respectivos dependentes menores em situação de violência doméstica e familiar;**

III - delegacias, núcleos de defensoria pública, serviços de saúde e centros de perícia médico-legal especializados no atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar;

IV - **programas e campanhas de enfrentamento da violência doméstica e familiar;**

V - centros de educação e de reabilitação para os agressores.

Art. 36. A União, os Estados, o Distrito Federal e **os Municípios promoverão a adaptação de seus órgãos e de seus programas às diretrizes e aos princípios desta Lei.**

Nesse sentido, o programa proposto pelo PL 556/2025 visa dar efetividade às diretrizes nacionais e internacionais sobre o tema, ao assegurar a disponibilização de espaço seguro de acolhimento que possibilite a cessação imediata dos riscos enfrentados pelas vítimas.

### 2.4. Disposições vigentes

Embora o projeto apresente grande relevância social, encontra-se em vigência a Lei Municipal nº 12.826, de 21 de junho de 2023, que "*Institui o benefício de auxílio-aluguel destinado às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar no município de Sorocaba e dá outras providências*". Essa norma disciplina medidas de acolhimento às vítimas, trazendo disposições que conflitam com o conteúdo do novo projeto, especialmente quanto ao fluxo de atendimento imediato após a





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

violência (acolhimento em abrigos *versus* concessão de aluguel social), como se verifica em seus artigos iniciais.

### Lei Municipal nº 12.826/2023

**Art. 1º Esta Lei institui o benefício do aluguel social às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar no município de Sorocaba.**

Parágrafo único. Violência doméstica contra mulher é qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial, conforme disposto no artigo 5º da Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, ou outra legislação que venha a substituí-la.

Art. 2º Consideram-se vítimas de violência doméstica a mulher e/ou aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas.

§ 1º A definição quanto aos casos que se enquadram nas condições dos termos desta Lei será regulamentada pelo Poder Executivo.

**Art. 3º A concessão do benefício instituído por esta Lei terá validade de 6 meses, podendo ser prorrogado por igual período, uma única vez, mediante avaliação do Poder Executivo.**

Parágrafo único. O valor do benefício previsto nesta Lei deverá ser de até R\$ 700 por mês.

Desse modo, **a proposição acaba por versar sobre matéria já disciplinada por norma vigente, em afronta ao disposto no art. 7º, inciso IV, da Lei Complementar nº 95, de 1998.** Tal dispositivo estabelece, como regra, a vedação à regulamentação de um mesmo tema por mais de uma lei, salvo se a norma superveniente tiver caráter complementar à lei considerada básica, hipótese que exige remissão expressa, o que não se verifica no presente projeto.

### Lei Complementar nº 95, de 1998

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios: [...]

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

À luz desse dispositivo, **recomenda-se** ao proponente que, caso pretenda aprimorar o ordenamento jurídico sobre o tema tratado no PL nº 556/2025, apresente projeto de lei alterando a Lei Municipal nº 12.826, de 2023, de modo a incorporar, de forma expressa, as disposições propostas.

### 3. Conclusão

---

Diante do exposto, opina-se pela **inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa dos arts. 4º, I, 5º, II e 6º, e ilegalidade** do projeto de lei, pois trata de matéria já disciplinada na Lei Municipal nº 12.826/2023, contrariando o disposto no art. 7º, IV, da Lei Complementar nº 95, de 1998.

É o parecer.

**LUIS FERNANDO MARTINS GROHS**  
Procurador Legislativo



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 390034003200370030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 18/08/2025 13:04

Checksum: **FAF6489A3C7BB89AC9DA14B7845CF340EE68D78D39C371101BAC33A5FCC46EB2**

