



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

PL 657/2025

Requerente: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

1) RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica de projeto de lei, de autoria do **Vereador Rogério Pereira Marques**, que *“Dispõe sobre a concessão de prioridade e a reserva de vagas em cursos de qualificação profissional da Universidade do Trabalhador e Empreendedor de Sorocaba – UNITEN, para mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, e dá outras providências”*.

A proposição pretende promover a inclusão social e profissional de mulheres em situação de vulnerabilidade decorrente de violência doméstica, garantindo-lhes reserva de vagas nos cursos oferecidos pela UNITEN.

2) FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL E LEGAL

2.1. Princípios Constitucionais

Tal pretensão encontra respaldo nos princípios constitucionais da **dignidade da pessoa humana** (art. 1º, III, CF), na proteção à **mulher contra a violência doméstica e familiar** (art. 226, §8º, CF) e na promoção de **políticas de inclusão social e capacitação para o trabalho** (art. 203, III, CF).

2.2. Legislação Federal

Além disso, a matéria está em conformidade com a **Lei Federal nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha)**, que prevê políticas públicas de proteção e de promoção da autonomia da mulher em situação de violência, merecendo destaque os seguintes dispositivos:

*“Art. 2º **Toda mulher**, independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião, **goza dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sendo-lhe***





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

asseguradas as oportunidades e facilidades para viver sem violência, preservar sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social.

Art. 3º Serão asseguradas às mulheres as condições para o exercício efetivo dos direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à **dignidade**, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

§ 1º O poder público desenvolverá políticas que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

§ 2º Cabe à família, à sociedade e ao poder público criar as condições necessárias para o efetivo exercício dos direitos enunciados no caput.

(...)

Art. 6º A violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos.” (g.n.)

2.3. Legislação Estadual

No âmbito estadual, destaca-se a vigência da **Lei Estadual nº 17.637, de 17 de fevereiro de 2023**, que “*Institui a Política Estadual de Qualificação Técnica e Profissional e dispõe sobre a preferência de vagas às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar no Estado*”.

2.4. Competência Municipal

Por sua vez, cumpre salientar que o Município possui competência legislativa para dispor sobre matérias de **interesse local** (art. 30, I e II, CF), o que inclui a formulação de políticas públicas voltadas à proteção de grupos vulneráveis.

No caso em tela, a proposição trata da promoção de **políticas públicas de inclusão social e proteção à mulher vítima de violência doméstica e familiar**, competência também realçada pelo art. 33, I, alínea “n”, da 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:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

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

(...)

n) às **políticas públicas** do Município; (g.n.)

3) REVISÃO DO POSICIONAMENTO QUANTO A INICIATIVA PARLAMENTAR

Já no tocante a **iniciativa parlamentar**, cumpre observar que esta poderia ser objeto de questionamento, considerando que o entendimento desta Secretaria Jurídica, em situações análogas, como no **Projeto de Lei nº 523/2025**, de autoria parlamentar e relacionado à reserva de vagas em cursos profissionalizantes, foi no sentido de reconhecer a existência de **vício de iniciativa**.

Contudo, especificamente quanto ao caso em análise, observa-se que o **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo**, no julgamento da **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2054622-58.2024.8.26.0000**, considerou constitucional a **Lei Municipal nº 5.962/2022**, do Município de Mauá, de iniciativa parlamentar, que previa a priorização de matrículas em cursos de qualificação profissional para mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, conforme a seguinte ementa:

*“Ação direta de inconstitucionalidade movida pelo Prefeito Municipal de Mauá em face da Lei Municipal nº 5.962, de 29 de agosto de 2022, de iniciativa parlamentar, que “dispõe sobre a priorização de matrículas em curso de qualificação profissional ofertadas pelo Município de Mauá para mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, e dá outras providências”. Concretização do direito social à educação e ao trabalho, bem como da proteção estatal à família, destinada a mulheres vítimas de violência doméstica, em consonância com a Lei nº 11.340/06. **Não configuração de afronta ao princípio da separação de poderes ou de vício de iniciativa. Poder Legislativo que possui competência para estabelecer a política de proteção a vulneráveis. Incidência do Tema nº 917 da Repercussão Geral (STF) e precedentes deste C. Órgão Especial e do STF. Ação direta julgada improcedente.** (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2054622-58.2024.8.26.0000; Relator (a): Fábio Gouvêa; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 09/10/2024; Data de Registro: 10/10/2024)*

Nota-se que, no julgamento em questão, o Tribunal concluiu que tal disciplina **não afronta o princípio da separação dos Poderes nem configura vício de iniciativa**, por se inserir na competência do Legislativo para instituir políticas públicas de proteção a grupos vulneráveis.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse sentido, é oportuno transcrever trecho do relatório da decisão mencionada, que fundamenta a revisão de nosso posicionamento quanto à ausência de vício de iniciativa na matéria em análise.

“No caso dos autos, verifico que não há iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo nem invasão à reserva da administração.

De um lado, porque a lei em apreço, que prioriza a matrícula de mulheres vítimas de violência doméstica em cursos de qualificação profissional, trata de matéria não inserida entre aquelas cuja iniciativa legislativa compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 24, § 2º e art. 47, incs. II e XIV, ambos da Constituição Estadual de São Paulo.

De outro, porque a lei analisada não instituiu programa social nem ampliou programa existente, mas apenas estabeleceu, a mulheres vítimas de violência doméstica, percentual de vagas, em patamar razoável mínimo de 10% (dez por cento) -, prioritariamente, em cursos de qualificação disponibilizados pelo próprio Município, de forma gratuita. Vale dizer, a norma objurgada não dispõe sobre função administrativa, estrutura, organização e funcionamento da Administração, atos de planejamento, organização, direção e execução de políticas públicas, tampouco sobre matérias relacionadas aos servidores públicos e ao seu regime jurídico ou à atribuição de competências aos órgãos do Poder Executivo.

À míngua de restrição expressa da competência legislativa, deve-se aplicar a regra geral, pela qual o Poder Legislativo também pode instituir políticas públicas, bastando que, ao fazê-lo, não haja imposição à Administração dos meios a serem utilizados na execução concreta do comando legal”.

Nesse sentido, vale citar o entendimento já sedimentado pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal em sede de Repercussão Geral no julgamento do ARE 878.911-RJ (Tema nº917): “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)”. Em verdade, mesmo a legislação que criasse despesas à Administração Pública não estaria eivada de inconstitucionalidade, mas apenas padeceria de ineficácia no exercício financeiro respectivo à sua vigência.

A corroborar, verifica-se ainda que o diploma em análise versa sobre direitos sociais insculpidos no art. 6º da Constituição Federal (educação e trabalho), bem como sobre o direito da proteção do Estado à família (art. 226, § 8º, da Carta Magna), uma vez que visa promover meios para a inserção de mulheres vítimas de violência doméstica no mercado de trabalho, o que é preconizado na Lei Federal nº 11.340/06, que prevê medidas protetivas e de assistência às mulheres em situação de violência doméstica.

Não por outra razão, mesmo em análise de lei municipal de iniciativa parlamentar que criou programa de concessão de auxílio aluguel às mulheres vítimas de violência doméstica, o C. Supremo Tribunal Federal¹ reformou v. Acórdão deste C. Órgão Especial para fazer prevalecer o entendimento segundo o qual “a lei (...), ao prever a concessão de auxílio aluguel às mulheres vítimas de violência doméstica, densifica os diversos comandos constitucionais de proteção integral da criança e de grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado”, reconhecendo a





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

constitucionalidade do diploma, que produz reflexos até financeiros na Administração, muito mais expressivos que os ora analisados.”

4) INCONSTITUCIONALIDADE DO PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO

Outrossim, merece especial atenção o **art. 5º do projeto de lei**, que ao estabelecer **prazo de 90 dias para que o Poder Executivo regulamente a norma**, configura ingerência indevida do Poder Legislativo nas atribuições típicas do Executivo. Isso porque não cabe ao Legislativo impor medidas que, por sua própria natureza, são de competência privativa do Executivo. Essa situação **viola o Princípio da Separação dos Poderes**, que garante a autonomia e a independência de cada poder na sua esfera de atuação.

Tal entendimento está consolidado pela jurisprudência **Supremo Tribunal Federal**:

*“Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda nº 24/2008 à Constituição do Estado de São Paulo. Estipulação de prazo para o Governador expedir decretos e regulamentos para fiel execução das leis (CE paulista, art. 47, III). Violação do princípio da separação dos poderes.(...). 1. **Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de disposições que estabeleçam prazos ao Chefe do Poder Executivo para apresentação de projetos de lei ou para a regulamentação de disposições legais. Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da Republica. Precedentes. (...). 4. Ação direta conhecida. Pedido julgado procedente. (STF - ADI: 4052 SP 0001190-31.2008.1.00.0000, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 04/07/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 12/07/2022)***

5) LEIS MUNICIPAIS SOBRE O TEMA

Adicionalmente, apenas a título de informação, registra-se que, no Município, já foram promulgadas diversas leis de iniciativa parlamentar voltadas à criação de programas que demandam atuação do Poder Executivo em matérias relacionadas à proteção das mulheres, destacando-se as seguintes:

- **Lei nº 13.130/2025 – Cria a cartilha de segurança e proteção para mulheres vítimas de violência doméstica e estabelece diretrizes para sua divulgação e conscientização.**
- **Lei nº 13.223/2025 - Institui no âmbito do município de Sorocaba o projeto de prevenção da violência doméstica com a estratégia de saúde da família.**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

- **Lei nº 10.320/2012 – Cria o Programa de Qualidade de Vida da Mulher Durante o Climatério;**
- **Lei nº 7.935/2006 – Estabelece a notificação compulsória da violência contra a mulher;**

6) CONCLUSÃO

Diante do exposto, verifica-se que, embora inicialmente se pudesse apontar vício de iniciativa por interferência em atribuições administrativas do Executivo, o entendimento mais recente do **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo** é no sentido de reconhecer a **competência do Poder Legislativo** para instituir políticas de proteção a mulheres em situação de violência doméstica e familiar, mesmo que envolvam a priorização de matrículas e a reserva de vagas em cursos de qualificação profissional.

Assim, à luz do precedente firmado na **ADI nº 2054622-58.2024.8.26.0000**, entende-se que a proposição em exame **não configura afronta ao princípio da separação dos Poderes** em vício formal de iniciativa, estando em consonância com a legislação pátria.

Dessa forma, **à exceção do art. 5º, nada a opor sob o aspecto legal** da proposição, ressaltando-se que a sua aprovação dependerá do voto favorável da **maioria simples** dos membros da Câmara (art. 162 do RI)¹.

Por fim, cabe alertar que tendo em vista que tramita nesta Casa de Leis o **PL nº 523/2025**, que **“Institui o banco de empregos para as mulheres em situação de violência doméstica e familiar no Município de Sorocaba e dá outras providências**, o qual contém disposições que tratam da matéria ora em análise, cabe ao caso a aplicação do art. 139 do RIC:

“Art. 139. Havendo 2 (dois) ou mais projetos semelhantes em tramitação legislativa, o Presidente da Câmara determinará que prevaleça na tramitação aquele que tiver sido protocolizado com maior antecedência e que os demais projetos sejam apensos ao primeiro.

É o parecer.

Sorocaba, 10 de setembro de 2025.

Roberta dos Santos Veiga
Procuradora Legislativa

¹ Art. 162. Todas as deliberações da Câmara, salvo disposição expressa em contrário, serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta dos seus membros.



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 390036003900360030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em **10/09/2025 13:49**

Checksum: **EACB459A56C947EA48EAE4BD6107739FD889C92086EDDCA10579B2328B4897FB**



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 390036003900360030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.