

PARECER JURÍDICO: PGLJVC 065/2025**MATÉRIA: SUBSTITUTIVO 01 AO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 318/2025****INSTITUI MECANISMOS DE PUNIÇÃO ADMINISTRATIVA PARA COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE SETE LAGOAS.****AUTORIA: VEREADOR WALISSON LEANDRO GOMES BARCELOS****RELATÓRIO**

Vem para parecer dessa Procuradoria o Substitutivo 01 ao Projeto de Lei Ordinária n.º 318/2025, cuja autoria pertence ao Exmo. Vereador Walisson Leandro Gomes Barcelos e visa de acordo com o *art.1º Ficam instituídos mecanismos de punição administrativa para combate à violência contra a mulher no âmbito do Município do Sete Lagoas.*

Preambularmente, importante destacar que o exame da Procuradoria Jurídica cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes. O parecer jurídico possui caráter estritamente técnico-opinativo.

JUSTIFICATIVA

Justificando seu Substitutivo de projeto, o Exmo. Vereador proponente menciona que:

A presente proposta legislativa tem como objetivo reforçar o enfrentamento à violência contra a mulher no Município de Sete Lagoas, por meio da instituição de sanções administrativas que complementam as medidas já previstas nas esferas penal e civil. Essas também se aplicam às pessoas jurídicas que incentivem a violência ou sejam deliberadamente omissas na apuração e responsabilização de atos de agressão física realizada por seus dirigentes, prepostos e empregados no exercício de suas funções.

Conforme previsto em lei federal e em convenções internacionais, a “violência contra a mulher” é todo ato lesivo que resulte em dano físico, sexual, patrimonial, psicológico, que tenha por motivo principal o gênero, ou seja, que seja praticado contra mulheres pelo fato de serem mulheres. Pode ser praticada no âmbito da vida pública ou privada, por violência institucional ou por meio de ações individuais, a exemplo do assédio, da violência doméstica, do feminicídio, do estupro

Apesar dos avanços trazidos por legislações como a Lei Maria da Penha (Lei Federal nº 11.340/2006), a violência de gênero continua a ser uma realidade alarmante em todo o país, exigindo ações firmes, articuladas e eficazes também no âmbito municipal. Cabe ao Poder Público, em todas as esferas, adotar políticas que inibam práticas violentas, promovam a responsabilização dos agressores e assegurem proteção às vítimas.

Nesse sentido, a proposição estabelece penalidades administrativas para agressores, como a aplicação de multas e a vedação de acesso a contratos e benefícios públicos. Tais medidas visam não apenas punir, mas também desencorajar comportamentos violentos, sobretudo quando praticados por pessoas físicas ou jurídicas que mantêm vínculo com a Administração Pública, reforçando o compromisso do município com a promoção da igualdade de gênero e a eliminação de todas as formas de violência.

A atuação do Município de Sete Lagoas nesse tema é fundamental para consolidar uma rede de proteção às mulheres e para assegurar que a impunidade não seja

perpetuada. A responsabilização administrativa dos agressores é mais uma ferramenta importante para promover justiça, equidade e segurança para todas as mulheres que moram no Município de Sete Lagoas.

FUNDAMENTAÇÃO - DA ANÁLISE JURÍDICA

DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL

A Constituição Federal determina que podem legislar concorrentemente a União, os Estados, o Distrito Federal e também os Municípios, para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, dentro dos limites do predomínio do interesse local (Art. 23, II e 30, I e VII, CF; por simetria, inciso I, “c” art. 171, CEM).

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

II - **cuidar da saúde e assistência pública**, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência. (grifo)

Art. 30. Compete aos Municípios: I - **legislar sobre assuntos de interesse local**. VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de **atendimento à saúde** da população; (grifo)

O direito constitucional à igualdade garante que toda mulher seja livre de violência, tanto na esfera pública como na privada, e a exercer livremente seus direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, conforme prevê o Art. 5º, I, da Constituição Federal: Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição. Bem como o Art. 226, parágrafo 8º. Neste caso, determina-se a criação de mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher.

A Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres tem por finalidade estabelecer **conceitos, princípios, diretrizes e ações de prevenção e combate à violência contra as mulheres, assim como de assistência e garantia de direitos às mulheres em situação de violência**, conforme **normas e instrumentos internacionais de direitos humanos e legislação nacional**. A Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres foi estruturada a partir do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), elaborado com base I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, realizada em 2004 pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e pelo Conselho Nacional de Direitos da Mulher. O PNPM possui como um de seus eixos o enfrentamento à violência contra a mulher, que por sua vez, define como objetivo a **criação de uma Política Nacional**. Vale notar que a questão do enfrentamento a todas as formas de violência contra a mulher foi mantida como um eixo temático na II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, realizada em agosto de 2007. Fonte: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres¹. (grifo nosso)

Neste sentido o art. 35, IX da Lei Orgânica do Município de Sete Lagoas (LOM) dispõe que:

“Art. 35. Compete privativamente ao Município: (...) IX - **organizar a política administrativa de interesse local**, especialmente em matéria de saúde e higiene

¹ Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/arquivos-diversos/sev/pacto/documentos/politica-nacional-enfrentamento-a-violencia-versao-final.pdf>

públicas, construção, trânsito e tráfego, plantas e animais nocivos e logradouros públicos. (grifo nosso)

Complementando, cumpre citar a alínea “a” e “g” do inciso II do art. 38 da LOM:

“Art. 38. Compete ao Município, em harmonia com o Estado e a União: II - dentro da ordem social, que tem como base o primado do trabalho e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais; a) participar do conjunto integrado de ações do Poder Público e da sociedade, destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à **assistência social**; g) **dedicar especial proteção à família, à gestante, à maternidade**, à criança, ao adolescente, ao idoso e ao deficiente. (grifo nosso)

A Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher, da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e de outros tratados internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil. Ademais, dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; e estabelece medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar. Desta feita, o projeto sob análise visa suplementar legislação federal no que couber e legislar sobre assuntos de interesse local, conforme inciso II e II do art. 35 da LOM.

O fato de o projeto formalizar a punição administrativa para combate à violência contra a mulher, não se afigura um problema, uma vez que a matéria disciplina normas de posturas municipais. Na jurisprudência, firmou-se a orientação de que a iniciativa de projeto de lei para instituição de Política Municipal que institui mera atuação positiva não invade competência do Poder Executivo.

Dessa forma, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJ-MG) tem se posicionado de maneira consistente, afirmando que não se verifica, ao menos em tese, a inconstitucionalidade de uma lei de iniciativa parlamentar que estabelece uma política pública:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE TRÊS CORAÇÕES – LEI Nº 4.519/2020 - DISPONIBILIZAÇÃO DE EXAMES PARA DETECÇÃO DE ALTERAÇÕES DA PRÓSTATA NA REDE PÚBLICA DE SAÚDE - VÍCIO DE INICIATIVA E INGERÊNCIA ENTRE OS PODERES - INOCORRÊNCIA - REPRESENTAÇÃO IMPROCEDENTE. Em regra, matérias atinentes à formulação de políticas públicas de saúde da população não são tema de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 66, III, da CEMG. A Lei nº 4.519/2020 do Município de Três Corações, de iniciativa parlamentar, ao prever a disponibilização de exames clínicos, laboratoriais, de imagem e biópsia aos tricórdianos maiores de 40 anos de idade, como medida de prevenção precoce e auxiliar no diagnóstico das alterações existentes na próstata, não cria ou altera a estrutura ou a organização administrativa do Executivo, nem trata do regime jurídico de seus servidores. A norma tampouco altera as competências legais dos órgãos da Administração já existentes, destinados ao atendimento da política pública de combate e prevenção das doenças da próstata. Eventual incompatibilidade da Lei Municipal nº 4.519/2020 com a Lei Orgânica do Município ou com legislação federal, de natureza nacional (nº 10.289/2001) não importa controle de validade frente a parâmetro constitucional, mas crise de legalidade do ato infraconstitucional. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.21.075409-9/000, Rel. Des. E R A L D O A U G U S T O , Órgão Especial, julgamento em 28/07/2022, publicação da súmula em 04/08/2022)

Por outro lado, não ofende o princípio da separação de poderes se o projeto de Lei de iniciativa parlamentar visa apenas *conferir densidade a atribuições/encargos já inerentes ao ente público* (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2213648-92.2024.8.26.0000; Relator: Silvia Rocha; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/12/2024; Data de Registro: 19/12/2024) e, no mesmo sentido, prevê a mera circunstância de uma ação positiva do Executivo Municipal (STF, ADI 4723, Dje de 07/07/2020, ADI 5126, DJe de 17/01/2023). Esta é a orientação da jurisprudência:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL 3.825/2023 DE ITABIRITO/MG. INSTITUI A CAMPANHA MARÇO OURO. MEDIDAS VOLTADAS À CONSCIENTIZAÇÃO E AO COMBATE DO RACISMO ESTRUTURAL. INICIATIVA PARLAMENTAR. INTERFERÊNCIA INDEVIDA DO PODER LEGISLATIVO NAS FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS DO PODER EXECUTIVO. ATIVIDADES QUE IMPLICAM EM DISPÊNDIO DE VERBA PÚBLICA. AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI. VIOLAÇÃO AO ART. 113 DO ADCT. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO. Reputa-se inconstitucional a norma de iniciativa parlamentar que atribui responsabilidades administrativas ao Executivo local e interfere diretamente na regulamentação de suas atividades. Nos termos do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), de observância obrigatória a todos os entes da Federação, a estimativa do impacto orçamentário e financeiro da Lei que cria despesa obrigatória é requisito adicional para a validade formal da norma. V. V 1. É constitucional, formal e materialmente, norma municipal, de iniciativa parlamentar, que institui política pública voltada à pesquisa, conscientização e combate do racismo estrutural em âmbito local, de molde a lançar luzes sobre o tema e evitar a perpetuação do inegável quadro de desigualdade e discriminação ainda imperante em na sociedade, além de concretizar os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, consagrados no artigo 3º, incisos III e IV, da Constituição Federal, no sentido da redução das desigualdades sociais e da erradicação dos preconceitos de raça, cor e outras formas de discriminação. 2. **Embora os dispositivos questionados envolvam obrigações positivas a serem desempenhadas pelo Poder Público em geral, não versam sobre servidores públicos nem demandam mudanças estruturais significativas na administração pública, estabelecendo, em verdade, objetivos e meios para a conscientização da população e para a concretização de direitos humanos, assim reconhecidos na ordem internacional, e fundamentais, consagrados expressamente na Constituição Federal, de molde que a norma local apenas confere densidade a atribuições/encargos já inerentes ao ente público.** 3. Conforme orienta a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, não ofende a separação de poderes, a previsão, em Lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição (STF, ADI 4723, Dje de 07/07/2020). Em igual sentido, a mera circunstância de uma norma demandar atuação positiva do poder executivo não a insere no rol de Leis cuja iniciativa é privativa do chefe do executivo (STF, ADI 5126, DJe de 17/01/2023). (...). (TJMG; ADI 0045112-18.2024.8.13.0000; Órgão Especial; Relª Desª Beatriz Pinheiro Caires; Julg. 01/10/2024; DJEMG 08/10/2024) (grifo)

Constata-se que a matéria legislada no projeto de lei em exame não se verifica incompatível com os dispositivos da mencionados.

DA INICIATIVA LEGISLATIVA PARLAMENTAR

A regra em nosso ordenamento jurídico é a de que as leis que interfiram nas atribuições do Poder Executivo Municipal sejam iniciadas pelo Prefeito.

As matérias de competência reservadas ao Poder Executivo Municipal estão previstas no art. 61, § 1º, II, “a”, “b”, “c” e “e”, da CF/88.

Quanto à iniciativa da matéria, verifica-se sua subjunção aos preceitos constitucionais constantes do art. 61, § 1º, II, reafirmadas por sua vez pelo art. 84, III, todos da Constituição da República, e art. 76 da Lei Orgânica do Município de Sete Lagoas. Isso porque essa prerrogativa deságua na criação e atribuição de tarefas adicionais para os órgãos que compõem a estrutura da Prefeitura, importando na execução direta pelo Poder Executivo.

A tese foi assentada pela Suprema Corte no julgamento do ARE n.º 878.911, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tema 917 da RG, p. 11.10.2016, segundo a qual “não usurpa competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata de sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos, nem do regime jurídico de servidores públicos” (art. 61, § 1.º, II, alíneas a, c e e, da Constituição Federal).

No entanto, constata-se no texto legal ora analisado o que se pretende instituir não trata da estrutura da Administração municipal, atribuição de órgãos e agentes, nem do regime jurídico de servidores municipais. *Apenas confere densidade a atribuições/encargos já inerentes ao ente público no que pese a lei municipal 1040/1964.*

Verifica-se, portanto, que do ponto de vista formal, a propositura sob exame está correta, podendo ser tratada também sob a forma de projeto de lei.

No tocante ao aspecto material, não foi identificada qualquer desconformidade legal e, desta forma, o projeto de lei em análise não padece de qualquer vício capaz de inquiná-lo de ilegalidade.

Insta registrar que este parecer jurídico se refere exclusivamente aos aspectos legais de tramitação, sendo que a questão de mérito cabe única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

CONCLUSÃO

Em face do exposto, concluo pela juridicidade, constitucionalidade e legalidade do substitutivo 01 ao Projeto de Lei 318/2025.

DRA. JOSIANE VERIDIANA CARMELITO

Consultora Geral do Legislativo