



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

PARECER JURÍDICO Nº: 172

INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE VOTUPORANGA

REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 117/2026

ASSUNTO: Institui o Programa “Maria da Penha na Escola” e dá outras providências.

DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI Nº 117/2026- INSTITUI O PROGRAMA “MARIA DA PENHA NA ESCOLA” E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. ANÁLISE DE CONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PROGRAMA DE CARÁTER EDUCATIVO E ORIENTADOR. AUSÊNCIA DE ALTERAÇÃO CURRICULAR, CRIAÇÃO DE DISCIPLINA OBRIGATÓRIA, IMPOSIÇÃO DE CONTEÚDO PEDAGÓGICO ESPECÍFICO OU INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. DISTINÇÃO EM RELAÇÃO A PRECEDENTES QUE RECONHECEM INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS VOLTADAS À INCLUSÃO OBRIGATÓRIA DE CONTEÚDO CURRICULAR. PRECEDENTE DO ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO QUE ADMITIU A INSTITUIÇÃO LEGISLATIVA DE



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

PROGRAMA DE CONSCIENTIZAÇÃO SOBRE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, AFASTANDO APENAS DISPOSITIVOS QUE IMPUNHAM PROVIDÊNCIAS EXECUTIVAS CONCRETAS. CONSTITUCIONALIDADE FORMAL EM ANÁLISE PRELIMINAR. SUGERE-SE PROSSEGUIMENTO DA TRAMITAÇÃO. RECOMENDAÇÃO (SUPRESSÃO DO INCISO V, DO ARTIGO 2º).

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:

I- DO RELATÓRIO

Trata-se o presente parecer acerca de análise do Projeto de Lei nº 117/2026, de autoria do Vereador Marcão Braz, que ***“Institui o Programa “Maria da Penha na Escola” e dá outras providências”***.

Conforme justificativa apresentada pelo vereador, a presente proposta legislativa tem por objetivo instituir, no âmbito do Município de Votuporanga, o Programa “Maria da Penha na Escola”, com a finalidade de fomentar ações educativas voltadas à prevenção e ao enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher, por meio da conscientização no ambiente escolar.

A iniciativa encontra respaldo na Lei Maria da Penha, que estabelece, entre suas diretrizes, a promoção de medidas integradas de prevenção à violência, incluindo ações de caráter educativo e cultural. Nesse contexto, a escola se apresenta como espaço privilegiado para a formação de valores, construção da cidadania e promoção de uma cultura de respeito e igualdade.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

A proposta adota abordagem preventiva, voltada à conscientização de crianças e jovens acerca da importância das relações baseadas no respeito mútuo, na empatia e na não violência, contribuindo para a formação de uma sociedade mais justa e igualitária. Ao incentivar o debate sobre igualdade de gênero e direitos humanos, o Programa busca atuar nas causas estruturais da violência, promovendo mudanças culturais duradouras.

Importante destacar que o projeto foi estruturado em conformidade com os limites constitucionais da iniciativa parlamentar, estabelecendo diretrizes e objetivos, sem interferir na organização administrativa do Poder Executivo ou impor obrigações diretas de execução, respeitando, assim, o princípio da separação dos poderes.

Além disso, a proposta permite a atuação integrada entre o Poder Público e instituições da sociedade civil, ampliando o alcance das ações e fortalecendo as políticas públicas voltadas à proteção das mulheres.

Dessa forma, a instituição do Programa “Maria da Penha na Escola” representa medida de relevante interesse público, alinhada às diretrizes nacionais de enfrentamento à violência de gênero e à promoção da educação cidadã.

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Minuta do projeto de Lei nº 117/2026, com a respectiva justificativa.



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo a análise Jurídica.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, cumpre-nos ressaltar que escapa das atribuições desta Procuradoria a análise do mérito de proposições legislativas, sendo nossa orientação restrita à verificação da competência e da iniciativa.

Inicialmente, com relação à competência municipal para legislar sobre a matéria abordada, é de se notar que o projeto versa sobre matéria de competência do Município, em razão de interesse local, encontrando amparo no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal e no artigo 8º, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Votuporanga, vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso)

“Art. 8º Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar da população,





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local”;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”; (grifo nosso).

O referido Projeto de Lei, deve ser aprovado por MAIORIA SIMPLES dos membros do Legislativo, conforme artigo 40, da Lei Orgânica de Votuporanga:

“Art. 40. As leis ordinárias, os decretos legislativos e as resoluções serão aprovadas por maioria simples dos votos, presente a maioria absoluta da Câmara Municipal, em um único turno de votação, salvo disposições contidas nesta Lei Orgânica”. (grifo nosso).

A Lei Orgânica do Município de Votuporanga, dispõe que é competência Privativa do Prefeito:

“Art. 38. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município, ressalvadas as hipóteses de iniciativa privada.

Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores municipais;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta, indireta e fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto no inciso XIII do art. 20; e

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública municipal direta, indireta e fundacional, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público". (grifo nosso).

Nesse sentido, também dispõe o Regimento interno da Câmara de Votuporanga:

"Art. 144. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:

I - plano plurianual;

II - diretrizes orçamentárias;

III - lei orçamentária;

IV - regime jurídico dos servidores públicos;

V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na Administração Direta, Indireta e Fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto na Lei Orgânica do Município.



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos na Administração Pública Municipal Direta, Indireta e Fundacional". (grifo nosso).

De outro lado, a decisão do STF em repercussão geral definiu o tema 917 para reafirmar que:

"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)." Ficou claro que, com exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte". (grifo nosso).

II.I. Natureza programática da proposição

Entendo, em análise preliminar, que o Projeto de Lei nº 117/2026 apresenta natureza predominantemente programática e educativa, voltada à promoção de ações de conscientização acerca da prevenção e do combate à violência doméstica e familiar contra a mulher.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

A proposição limita-se a instituir o Programa "Maria da Penha na Escola" e a estabelecer diretrizes gerais relacionadas à divulgação de informações, à promoção da igualdade de gênero, ao fortalecimento da cultura de paz e ao incentivo à conscientização da comunidade escolar.

O ponto é que a iniciativa não promove alteração da estrutura administrativa municipal, nem institui obrigações concretas de execução dirigidas a órgãos específicos da Administração.

Assim, em exame preliminar, não se verifica invasão direta da esfera de organização administrativa reservada ao Poder Executivo.

II.II. Iniciativa legislativa e separação dos poderes

O Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, ao apreciar a ADI nº 2146200-73.2022.8.26.0000, examinou lei municipal de iniciativa parlamentar que instituiu programa educacional voltado à prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Naquele julgamento, o Tribunal reconheceu a inconstitucionalidade apenas dos dispositivos que impunham obrigações administrativas específicas ao





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Poder Executivo, notadamente aqueles que disciplinavam a execução do programa, a realização de parcerias, convênios e providências operacionais. **A instituição do programa em si não foi afastada pelo Tribunal.** Vejamos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 6.277, de 25.05.22, de Catanduva, de iniciativa parlamentar, dispondo sobre a instituição de programa educacional de prevenção à violência doméstica (Lei Maria da Penha). Vício de iniciativa. Cabe privativamente ao Executivo a iniciativa legislativa na matéria de servidores públicos e seu regime jurídico, atribuições das secretarias, órgãos e entidades da Administração local. Presença do vício apontado, apenas em relação aos arts. 3º; 4º e parágrafo único do art. 5º da Lei Municipal nº 6.277/22. Organização administrativa. Permite contrato ou convênio entre o poder público e pessoas jurídicas de direito privado para cumprimento de diretrizes firmadas. Além de interferir na gestão administrativa. Matéria de gestão administrativa. Afronta à separação dos poderes. Reconhecimento de inconstitucionalidade desses dispositivos, por vício de iniciativa afronta à separação dos poderes, por afronta aos arts. 5º, 4, 24, §2º, 47, inciso XIV e 144 da Constituição Bandeirante. Ação procedente, em parte. autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2146200-73.2022.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DOMUNICÍPIO DE CATANDUVA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CATANDUVA.”(grifo nosso).



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Disso resulta que o precedente admite a atuação legislativa na formulação de diretrizes e programas de conscientização, desde que não haja ingerência na gestão administrativa ou atribuição de competências concretas a órgãos da Administração Pública.

No caso do Projeto de Lei nº 117/2026, não se identificam comandos equivalentes aos dispositivos invalidados no precedente referido.

II.III. Ausência de interferência curricular

Aspecto juridicamente relevante consiste na inexistência de previsão de inclusão obrigatória de conteúdo curricular, criação de disciplina específica, definição de carga horária ou imposição de metodologia pedagógica à rede municipal de ensino.

A distinção é relevante porque o próprio relator da ADI nº 2146200-73.2022.8.26.0000 consignou expressamente que o caso analisado não tratava de imposição de conteúdo pedagógico obrigatório, mas de mero programa voltado à conscientização sobre a violência doméstica.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Logo, a proposição ora analisada aproxima-se da hipótese considerada admissível pelo Órgão Especial, na medida em que não interfere diretamente no planejamento pedagógico ou na organização curricular da rede municipal de ensino.

II.IV. Compatibilidade com o precedente do TJSP

A aderência do Projeto de Lei nº 117/2026 ao precedente da ADI nº 2146200-73.2022.8.26.0000 decorre justamente da ausência dos elementos que motivaram a declaração parcial de inconstitucionalidade naquele julgamento.

Enquanto os dispositivos invalidados em Catanduva disciplinavam a execução do programa, a celebração de parcerias e a atuação administrativa do Poder Executivo, o texto ora analisado restringe-se à instituição do programa e à definição de suas diretrizes gerais.

Daí decorre que a proposição, em princípio, preserva a esfera de discricionariedade administrativa necessária à implementação das ações públicas eventualmente decorrentes da norma.

II. V. Distinção em relação ao precedente recente do TJSP



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Cumpre registrar que o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em julgamento **mais recente**, declarou a inconstitucionalidade de lei municipal que tornou obrigatório o ensino de noções básicas da Lei Maria da Penha nas escolas municipais:

“Direito Constitucional. Inconstitucionalidade. Ação Educação. procedente. I. Caso em Exame Direta Pedido de julgado Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Andradina contra a Lei Municipal n. 4.091/2023, que torna obrigatório o ensino de noções básicas da Lei Maria da Penha nas escolas municipais. Alega-se inconstitucionalidade por invasão de competência do Chefe do Poder Executivo e violação à competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste em determinar se a Lei Municipal n. 4.091/2023, ao tratar da obrigatoriedade de inclusão de conteúdo no currículo escolar municipal, viola a separação dos poderes e a competência legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. III. Razões de Decidir 3. A lei impugnada, ao dispor sobre a obrigatoriedade de inclusão de conteúdo no currículo escolar, invade matéria própria da Administração Municipal, cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo. 4. A norma promulgada pela Câmara Municipal de Andradina viola o princípio da separação dos poderes, configurando vício formal de inconstitucionalidade. IV. Dispositivo e Tese 5. Pedido julgado procedente. Tese de julgamento: 1.



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Compete exclusivamente ao Poder Executivo a criação de normas sobre organização e planejamento do ensino público municipal. 2. A iniciativa legislativa do Poder Legislativo local em matéria reservada ao Executivo viola o princípio da separação dos poderes. Legislação Citada: Constituição do Estado de São Paulo, arts. 5º, 24, § 2º, 47, II, XIV, XIX, 144; Constituição Federal, art. 22, XXIV. Jurisprudência Citada: TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2222714-67.2022.8.26.0000; Relator (a): Tasso Duarte de Melo; Órgão Julgador; j. 14/12/2022 TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2124786-48.2024.8.26.0000; Relator (a): Nuevo Campos; Órgão Julgador: Órgão Especial j.18/09/2024. TJSP, Direta de Inconstitucionalidade 2216900-06.2024.8.26.0000, Rel. Luciana Bresciani, Órgão Especial, j. 30/10/2024. TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2392167-89.2024.8.26.0000; Relator (a): Carlos Monnerat; Órgão Julgador: Órgão Especial; j. 19/03/2025. autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2364427-59.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ANDRADINA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ANDRADINA.”(grifo nosso).

Naquela oportunidade, assentou-se que a obrigatoriedade de inclusão de conteúdo no currículo escolar configura matéria afeta à organização e ao planejamento do ensino público municipal, cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo. A tese firmada consignou que compete exclusivamente ao Executivo a criação de normas sobre organização e planejamento do ensino público





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

municipal, sendo incompatível com o princípio da separação dos poderes a iniciativa parlamentar em matéria inserida nessa esfera administrativa.

Todavia, a hipótese examinada naquele precedente não se confunde com a do Projeto de Lei nº 117/2026. Enquanto a norma declarada inconstitucional impunha a inclusão obrigatória de conteúdo pedagógico no currículo escolar da rede municipal, a proposição ora analisada não promove alteração curricular, não cria disciplina obrigatória, não fixa carga horária, não estabelece conteúdo programático específico nem interfere na organização pedagógica das unidades de ensino. Limita-se à instituição do Programa “Maria da Penha na Escola” e à fixação de diretrizes gerais voltadas à conscientização, prevenção e enfrentamento da violência contra a mulher.

Daí decorre que a situação em exame aproxima-se substancialmente daquela apreciada na ADI nº 2146200-73.2022.8.26.0000, na qual o Órgão Especial admitiu a validade da instituição legislativa de programa de conscientização sobre violência doméstica, reconhecendo inconstitucionalidade apenas dos dispositivos que disciplinavam a execução administrativa do programa, a celebração de parcerias e outras providências inseridas na esfera de gestão do Poder Executivo.

Em síntese, o precedente recente não afasta, por si só, a constitucionalidade da proposição em análise, pois a razão determinante daquele julgamento



Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

residiu na imposição de conteúdo curricular obrigatório. Ausente tal característica no Projeto de Lei nº 117/2026, revela-se juridicamente defensável o entendimento de que a matéria permanece inserida no âmbito das diretrizes programáticas e da promoção de políticas públicas de conscientização social, sem incursão indevida na organização administrativa ou pedagógica da rede municipal de ensino.

II. VI. Aperfeiçoamento redacional

Embora o inciso V, do artigo 2º esteja redigido sob a forma de diretriz do programa, sua referência ao auxílio na capacitação dos profissionais da educação pode suscitar interpretação no sentido de imposição indireta de providências administrativas ao Poder Executivo.

Por essa razão, sem prejuízo da constitucionalidade global da proposição, recomenda-se, por prudência legislativa, a supressão do dispositivo.

III- DA CONCLUSÃO

À vista do exposto, esta Procuradoria opina pela constitucionalidade formal do Projeto de Lei nº 117/2026, **desde que** promovida a adequação redacional acima indicada.

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.





Câmara Municipal de Votuporanga

PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Votuporanga, 22 de junho de 2026.

ROSELAINE CORREIA
Procuradora Legislativa
OAB/SP 368.365

