



**GABINETE DO PREFEITO
SECRETARIA DE GOVERNO E GABINETE DO PREFEITO**

LEI Nº 5.555/2025

EMENTA: Dispõe sobre a criação do Programa de Atenção e Proteção psicológica para crianças, adolescentes e jovens cujas mães foram vítimas de Violência Doméstica ou Feminicídio no âmbito do Município de Paulista e dá outras providências.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DO PAULISTA, faço saber que a Câmara de Vereadores aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica criado, no âmbito do Município de Paulista, o Programa de Atenção e Proteção psicológica para crianças, adolescentes e jovens cujas mães foram vítimas Violência Doméstica ou Feminicídio.

Art. 2º - O Programa tem como objetivo assegurar a proteção e o apoio psicológico necessário às crianças, adolescentes e jovens que, em razão da violência doméstica sofrida por suas mães, necessitem de acompanhamento psicológico especializado.

Art. 3º - O atendimento psicoterapêutico será prestado por psicólogos, terapeutas e profissionais capacitados, garantindo um atendimento de qualidade, sigiloso e contínuo, conforme as necessidades individuais de cada criança, adolescente ou jovem.

~~**Parágrafo único.** o atendimento psicológico será oferecido de forma gratuita e acessível, assegurando o acompanhamento psicológico a todos os beneficiários do Programa, independentemente de sua condição socioeconômica. (VETADO)~~

~~**Art. 4º** O Programa deverá ser implementado pelas Secretarias Municipais de Saúde e Assistência Social, em parceria com as demais entidades e órgãos governamentais que atuam na proteção de vítimas de violência doméstica ou feminicídio, bem como com instituições de ensino e organizações não governamentais. (VETADO)~~

~~**Art. 5º** A assistência psicológica será oferecida em diferentes modalidades, conforme a gravidade dos casos e as necessidades de cada criança, adolescente ou jovem, podendo ser:~~

- ~~I - Atendimento individualizado;~~
- ~~II - atendimento em grupo;~~
- ~~III - apoio psicológico nas escolas; e~~



GABINETE DO PREFEITO
SECRETARIA DE GOVERNO E GABINETE DO PREFEITO

IV - Programas de prevenção e conscientização. (VETADO)

Art. 6º - O Poder Executivo estabelecerá parcerias com universidades e centros de pesquisa para a formação de profissionais e capacitação contínua dos envolvidos na execução do Programa. (VETADO)

Art. 7º - O Programa também deverá fornecer acompanhamento multidisciplinar, com a integração de psicólogos, assistentes sociais, pedagogos e outros profissionais, para garantir um atendimento integral aos beneficiários. (VETADO)

Art. 8º - O Programa assegurará a destinação de recursos orçamentários necessários à implementação e manutenção do Programa, conforme previsto no orçamento municipal.

Art. 9º - As famílias que necessitarem de acompanhamento psicológico poderão ser encaminhadas ao Programa por meio de denúncias realizadas no sistema de proteção de vítimas de violência doméstica, como delegacias de atendimento à mulher, Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), ou outros canais disponíveis.

Art. 10 - O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 30 (trinta) dias, com a definição das diretrizes operacionais e critérios de execução do Programa.

Art. 11 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Paulista, 18 de dezembro de 2025.


SEVERINO RAMOS DE SANTANA
PREFEITO

Propositura da Vereadora Susy Racinha



GABINETE DO PREFEITO

Ilmo. Senhor
Eudes Farias
Presidente da Mesa Diretora
Câmara Municipal do Paulista

Senhor Presidente,

Acusamos o recebimento do PROJETO DE LEI Nº 132/2025, que dispõe sobre a criação do Programa de Atenção e Proteção Psicológica para crianças, adolescentes e jovens cujas mães foram vítimas de violência doméstica ou feminicídio no âmbito do Município de Paulista e dá outras providências, aprovado por este Egrégio Poder Legislativo.

Na análise do Projeto de Lei nº 132/2025, em que pese a boa intenção do legislador, conclui-se que existe impedimento legal para a sua aprovação integral, tendo em vista que a norma interfere na organização administrativa e nos serviços públicos do Município, além de interferir nas atribuições dos órgãos da administração pública municipal, criando óbice à organização administrativa municipal, uma vez que desconsiderou o disposto no art. 29, incisos IV e V, da Lei Orgânica do Município (*em simetria com o art. 61, §1º, II, “b” da Constituição Federal e com o art. 19, VI, da Constituição Estadual*), segundo vejamos:

“Art. 19. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Procurador-Geral da Justiça e aos cidadãos, nos casos e formas previstos nesta Constituição.

§ 1º É da competência privativa do Governador a iniciativa das leis que disponham sobre:

[...]

VI - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado, de órgãos e de entidades da administração pública.”

Hely Lopes Meirelles, com propriedade, afirma (1996, p. 430):

(...) Leis de iniciativa da Câmara, ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa



GABINETE DO PREFEITO

exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.

Com efeito, na estrutura federativa brasileira, Estados e Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para se organizarem. Impõe-se a eles, por simetria, observarem os princípios e regras gerais de pré-organização definidas na Constituição Estadual (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Municípios) e na Constituição Federal (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Estados).

Nesse sentido, sobreleva-se como regra de observância obrigatória pelos Estados e Municípios em suas leis fundamentais (*Constituição Federal e Lei Orgânica do Município, respectivamente*) àquelas relativas ao processo legislativo, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada. O E. STF, inclusive, possui jurisprudência consolidada a este respeito, confirmando o laço entre a exclusividade de proposição pelo Poder Executivo e o desenho de políticas públicas, valendo conferir a ADI 3.924, relatora ministra Rosa Weber, Plenário, julgada em 21/6/2021; a ADI 5.876, relator ministro Alexandre de Moraes, Plenário, julgada em 23/8/2019; a ADI 4.000, relator ministro Edson Fachin, Plenário, julgada em 18/5/2017; e a ADI 4.211, relator Teori Zavascki, Plenário, julgada em 3/3/2016, valendo destacar o seguinte precedente:

*"Processo legislativo e iniciativa reservada das leis — A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina. **Nem mesmo eventual aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insubsistência da Súmula nº 5/STF** (formulada sob a égide da Constituição de 1946), em virtude da superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes"* (Vide ADI 2.364, relator ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 17/10/2018).

"(...) É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de



GABINETE DO PREFEITO

determinada unidade da Federação. (...) [ADI 3.254, rel. min. Ellen Gracie, j. 16-11-2005, P, DJ de 2-12-2005.] = AI 643.926 ED, rel. min. Dias Toffoli, j. 13-3-2012, 1ª T, DJE de 12-4-2012

Ainda, existem diversos precedentes dos Tribunais pátrios analisando a matéria, vejamos:

A título exemplificativo: "O aumento no teto correspondente a obrigação de pequeno valor, independentemente de precatório, resulta em nítida criação de despesa, razão pela qual sua iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo. 3. A Lei Distrital n. 6.618/2020 invadiu matéria cuja iniciativa de lei é privativa do Governador do Distrito Federal, razão pela qual deve ser mantida a decisão que declarou incidentalmente a sua inconstitucionalidade". (TJDFT, processo nº 07460.26-48.2020.8.07.0000, Relator Des. Hector Valverde, 5ª Turma Cível, julgado em 17/3/2021)

Inobstante a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, vale destacar que a Emenda Constitucional nº 95/2016, também conhecida como PEC do Teto de Gastos, adicionou o artigo 113 do ADCT, dispondo que *"a proposição legislação que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro"*, o que não foi observado no presente projeto de lei.

Sobre esse ponto, José Afonso da Silva pontifica que *"a razão para que se atribui ao chefe do Executivo o poder de iniciativa decorre do fato de a ele caber a missão de aplicar uma política determinada em favor das necessidades do País; mais bem informados do que ninguém das necessidades, e dada a complexidade cada vez maior dos problemas a se resolver, estão os órgãos do Executivo tecnicamente mais bem aparelhados do que os parlamentares para preparar os projetos de leis"*¹.

A Lei Orgânica do Município de Paulista, em simetria ao que dispõe a Constituição do Estado de Pernambuco e a Constituição Federal de 1988, dispõe em seu art. 29, as matérias cuja competência legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, a saber:

"Art. 29 – Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

(...)

IV – organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;

V – criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal."

¹ SILVA, José Afonso. Processo Constitucional de Formação das Leis. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 144.



GABINETE DO PREFEITO

Quaisquer atos de imissão do Poder Legislativo sobre tal matéria contaminará o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal. Calha trazer à tona, nesse contexto, as sempre atuais lições de Hely Lopes Meirelles (1993, p. 438/439):

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito. Eis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).

(...) Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas em 'ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental."

Verifica-se que o Poder Legislativo Municipal está, no caso concreto, determinando ao Poder Executivo a pactuação de parcerias com universidades e centros de pesquisa, além de diversas outras atribuições, acarretando em excessiva ingerência na organização administrativa e atribuições dos órgãos da administração pública municipal, com o que interfere na área de atuação exclusiva do chefe do Poder Executivo e, dessa forma, violando o princípio da harmonia e independência entre os referidos Poderes, previsto na Constituição Federal/88:

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

Medidas como essa, contudo, **podem ser indicadas** pelo Poder Legislativo ao Executivo *adjuvandi causa*, ou seja, a título de colaboração, por entender que em determinado ato reside interesse público.



GABINETE DO PREFEITO

No Projeto de Lei em questão, a referida inconstitucionalidade, como já explicitado, repousa no vício de iniciativa, por interferir na organização e funcionamento da Administração Pública do Município, tornando inviável que seja sancionado pelo Poder Executivo, pois deixa de observar a legislação vigente, bem como fere princípios importantes da administração pública.

Ademais, afronta, também, o princípio da reserva da administração, amplamente reconhecido pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, senão vejamos:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO - DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - CONSEQÜENTE INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA - SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação “ultra vires” do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.” (RE 427574 ED, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 13/12/2011, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-030 DIVULG 10-02-2012 PUBLIC 13-02-2012 RT v. 101, n. 922, 2012, p. 736-741)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.449/04 DO DISTRITO FEDERAL. PROIBIÇÃO DE COBRANÇA DE ASSINATURA BÁSICA NOS SERVIÇOS DE ÁGUA, LUZ, GÁS, TV A CABO E TELEFONIA. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR E PRESTAR OS SERVIÇOS PÚBLICOS DE TELECOMUNICAÇÕES E ENERGIA ELÉTRICA (CF, ART. 21, XI E XII, ‘b’, E 22, IV). FIXAÇÃO DA POLÍTICA TARIFÁRIA COMO PRERROGATIVA INERENTE À TITULARIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, III). AFASTAMENTO DA COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO (CF, ART. 24, V E VII). USUÁRIO DE SERVIÇOS PÚBLICOS CUJO REGIME GUARDA DISTINÇÃO COM A FIGURA DO CONSUMIDOR (CF, ART. 175, PARÁGRAFO ÚNICO, II). PRECEDENTES. SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E GÁS. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO (CF, ART. 2º). PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. [...] 4. Ofende a denominada reserva de administração, decorrência do conteúdo nuclear do princípio da



GABINETE DO PREFEITO

Separação de Poderes (CF, art. 2º), a proibição de cobrança de tarifa de assinatura básica no que concerne aos serviços de água e gás, em grande medida submetidos também à incidência de leis federais (CF, art. 22, IV), mormente quando constante de ato normativo emanado do Poder Legislativo fruto de iniciativa parlamentar, porquanto supressora da margem de apreciação do Chefe do Poder Executivo Distrital na condução da Administração Pública, no que se inclui a formulação da política pública remuneratória do serviço público. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.” (ADI 3343, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2011, DJe-221 DIVULG 21-11-2011 PUBLIC 22-11-2011 EMENT VOL-02630-01 PP-00001)

Diante do exposto, com fundamento nas justificativas acima e nos já citados dispositivos legais, com amparo no art. 34 da Lei Orgânica do Município, o Poder Executivo **VETA o P.Ú do artigo 3º, e os artigos 4º, 5º, 6º e 7º e seus incisos, do PROJETO DE LEI Nº 132/2025.**

Sendo o que se apresenta para o momento, aproveitamos o ensejo para reiterar-lhe votos de estima e consideração.

Atenciosamente,


SEVERINO RAMOS DE SANTANA
Prefeito Municipal