

PARECER Nº 135/2025

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Processo:** 4.280/2025

**Autoria:** Vereadora MARIA AVALONE

**Assunto:** Projeto de lei que institui o relatório temático “orçamento mulheres” como instrumento de controle social e fiscalização do orçamento público.

**I – RELATÓRIO**

A autora assevera que “o projeto visa criar um instrumento de controle social e fiscalização da destinação e execução do orçamento público, com o objetivo de aumentar o investimento em políticas públicas que tenham como objetivo melhorar a qualidade de vida das mulheres em nosso Município”.

É o relatório.

**II - EXAME DA MATÉRIA**

**1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.**

O orçamento é um importante elemento para a gestão dos recursos públicos, com a descrição da origem dos recursos e sua aplicação, o que implica na escolha sobre quais políticas públicas e projetos serão contemplados.

A definição do orçamento público está prevista na Constituição Federal, que estabelece um conjunto de três leis que regulam a atividade financeira: a Lei Orçamentária Anual (LOA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias ([LDO](#)) e o Plano Plurianual (PPA).

O ciclo orçamentário indica o agenciamento das escolhas de quais políticas e projetos serão melhor financiados em detrimento de outros, assim como a percepção sobre os agentes de interesse econômico e político que influenciam nas escolhas. Além disso, é possível traçar perspectivas de curto e médio prazo, com a identificação de riscos e oportunidades de desenvolvimento de pautas políticas e seus impactos econômicos e sociais.

A alocação de recursos para políticas voltadas à questão de gênero foi desenvolvida ao longo de décadas motivada pela crescente presença de mulheres nas Casas Legislativas e pela atuação de movimentos sociais e da sociedade civil organizada.

A percepção das desigualdades atreladas ao gênero, como fator determinante para as condições de maior vulnerabilidade da mulher, fomentou a definição do “Orçamento Mulher” como pauta prioritária e como política de Estado.



Importante ressaltar que o orçamento direcionado para a pauta feminina no Brasil possui previsão expressa tanto na LDO como na LOA a partir da Lei Complementar nº 101, de 4 maio de 2000, em que se estabelece a gestão fiscal como responsabilidade da União, estados, Distrito Federal e municípios. Além disso, há o compromisso na publicação de um relatório anual concernente ao exercício anterior sobre as ações e políticas públicas direcionadas às mulheres definidas nas leis orçamentárias[1].

Percebe-se que o compromisso com a publicidade e a transparência são observados pela obrigação na publicação do relatório sobre as medidas executadas do “Orçamento Mulher”, contribuindo, decisivamente, para o direcionamento dos próximos investimentos públicos, a partir da percepção sobre a execução orçamentária e o sucesso ou insucesso das ações e políticas públicas.

A autora pretende que institui o relatório temático “orçamento mulheres” como instrumento de controle social e fiscalização do orçamento público, buscando a efetivação de políticas públicas voltadas para diminuição das desigualdades de gênero em nosso município.

Trata-se de tema que vem ganhando discussões nas casas legislativas de nosso país. Não se trata de invadir a esfera de competência do Poder Executivo, que possui a iniciativa legislativa, quanto às matérias orçamentárias, mas somente instituir um relatório temático, para deixar claro os investimentos voltados para as mulheres em homenagem ao princípio da transparência.

Nessa seara, o “Orçamento Mulher” não foi concebido para ser um orçamento apartado do orçamento público, mas para a maior projeção e proteção das mulheres diante do compromisso político de estabelecer políticas públicas de combate à desigualdade entre os gêneros. As iniciativas para se determinar recursos específicos para tais políticas permitem a melhor compreensão sobre os desafios da gestão pública diante das demandas sociais.

No Brasil, o compromisso com investimentos em políticas sociais voltadas às populações mais vulneráveis ocorre apenas a partir da promulgação da Constituição de 1988, que busca implementar os direitos fundamentais previstos, vejamos:

**Art. 5º** *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;*

*(...)*

**Art. 6º** *São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a **proteção à maternidade** e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.*



**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.*

Não se olvida, que o Ente Municipal tem o dever de garantir a implementação dos direitos sociais, como assegurar assistência à família, onde a mulher tem papel fundamental.

Quanto a análise relativa à legitimidade da proponente para deflagrar o processo legislativo, verifica-se tratar de proposição que visa assegurar a implementação de um direito social, sendo que a matéria não se encontra na esfera da iniciativa legislativa reservada.

Conforme se verifica no art. 61, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “b” da CF, as leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições de secretarias e órgãos da administração superior municipal constituem expressa reserva constitucional de iniciativa conferida ao Prefeito Municipal.

Entretanto, no caso específico, deve-se atentar ao fato de que não se visualiza, a priori, dispositivo que objetive criar ou estruturar qualquer secretaria municipal. A matéria busca apenas racionalizar a atuação governamental para assegurar a implementação de direitos sociais já constitucionalmente assegurados, com o fito de contribuir para a igualdade entre homens e mulheres.

No caso concreto, é possível verificar que o projeto da autora não fere o art. 27 da LOM vez que o próprio Supremo Tribunal Federal já pacificou entendimento de que as normas que visam dar concretude a direitos fundamentais previstos na Constituição não padecem de vício de iniciativa:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. LEI 1.597/2011, DO ESTADO DO AMAPÁ. CRIAÇÃO DA CASA DE APOIO AOS ESTUDANTES E PROFESSORES PROVENIENTES DO INTERIOR DO ESTADO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. 1. **Norma de origem parlamentar que não cria, extingue ou altera órgão da Administração Pública não ofende a regra constitucional de iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre essa matéria. Precedentes. 2. 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. Precedentes. 3. Ação direta julgada improcedente. (ADI 4723, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 22/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-172DIVULG****



07-07-2020 PUBLIC 08-07-2020).

Portanto, mostra-se legítima a possibilidade de qualquer parlamentar exercer sua iniciativa legislativa que vise dar concretude a direitos fundamentais, desde que não tratem de criação e atribuição da estrutura dos órgãos do Poder Executivo e, no caso presente, a matéria não ocasiona transformação material da atuação do órgão ou secretaria, mas tão somente trata de funções institucionais que já devem ser implementadas pelo Estado, traçando diretrizes gerais.

Diante do exposto, a Comissão opina pela legalidade e pela regular tramitação do processo, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam a sua deliberação em Plenário.

## 2. REGIMENTALIDADE.

O Projeto atende as exigências regimentais.

## 3. REDAÇÃO.

O Projeto não atende integralmente os requisitos de redação dos atos normativos estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998, devendo sofrer emendas, conforme a seguir.

A propósito das emendas estabelece o Regimento Interno desta Casa – Resolução n. 008/2016:

**Art. 163.** *Emenda é a proposição apresentada para alterar partes do texto de Projeto.*

**Parágrafo único.** *As emendas podem ser supressivas, aglutinadas, substitutivas, aditivas, modificativas e de redação, assim entendidas:*

*I – emenda supressiva é a que manda erradicar qualquer parte do texto;*

*(...)*

*VI – emenda de redação é a que visa sanar vício de linguagem, incorreção de técnica legislativa ou lapso manifesto; e*

*VII – subemenda é a emenda apresentada a outra emenda.*

**Art. 164.** *As emendas poderão ser apresentadas diretamente à Comissão, por qualquer de seus membros, ou por qualquer Vereador, a partir do recebimento da proposição principal até o término da sua discussão pelo órgão técnico.*

## EMENDA DE REDAÇÃO



Registre-se que **após os artigos e os parágrafos não há necessidade de colocar o hífen (-), devendo ser retirados por ocasião da revisão redacional.**

No artigo 4º, **após os incisos devem ser retirados os pontos e deixar apenas os hifens.**

#### **DA EMENDA SUPRESSIVA**

O §3º do artigo 2º deve ser suprimido, pois regras relacionadas a receitas e despesas prescinde de regulamento próprio e já estão previstas na Lei Federal **4.320/64**, que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

O §1º do artigo 3º e seus incisos devem ser suprimidos pois regras relacionadas a receitas e despesas e elaboração do orçamento estão previstas na lei federal **4.320/64**.

O §2º do artigo 3º deve ser suprimido pois não cabe ao município prever a respeito de aplicação da lei penal, e sim a União.

O parágrafo único do artigo 5º e seus incisos devem ser suprimidos, pois a Câmara Municipal não tem competência para convocar as referidas entidades.

O artigo 6º do projeto deve ser suprimido, pois não cabe a esta Casa determinar como o Poder Executivo deva atuar para fazer cumprir a lei. Trata-se de atividade típica de administrar a coisa pública e inerente a este Poder.

#### **4. CONCLUSÃO.**

O legislador ao exercer sua prerrogativa fundamental, qual seja, fazer leis, deve observar sempre a previsão constitucional e legal, para que possa estabelecer o seu cumprimento, evitando o veto da matéria.

A matéria pode ser de iniciativa parlamentar, merecendo aprovação, com as emendas apresentadas, salvo juízo diverso.

#### **5. VOTO.**

**VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM AS EMENDAS.**

Cuiabá-MT, 2 de abril de 2025



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100300037003300350038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Samantha Iris Belarmino Cristovão** em 02/04/2025 17:25

Checksum: **FD918195619079DF90B88D7F054AD76FB9B34D75E57AE832B76AE754287E29BC**

