

Porto Alegre, 08 de julho de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 12.633/2026.

I. Relatório.

O **Poder Legislativo do Município de Estância Turística de Ibitinga** solicita orientação acerca da constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei Ordinária nº 145/2026, de iniciativa parlamentar, que trata do acolhimento de mulheres vítimas de violência por meio de capacitação na rede de saúde, protocolo de atendimento e articulação de rede integrada.

II. Análise técnica.

A matéria possui relevante interesse público e guarda afinidade com a competência municipal para atuar em saúde, proteção social e suplementação normativa de políticas voltadas a grupos vulneráveis, nos termos dos **arts. 30, I e II, e 196 da Constituição Federal** e dos **arts. 178 e 183 da Lei Orgânica de Ibitinga**. No plano material, o objetivo do projeto é compatível com a proteção da saúde da mulher e com a articulação local de serviços de acolhimento.

Essa diretriz local encontra respaldo expresso na Lei Orgânica:

Lei Orgânica do Município de Ibitinga, art. 183, I e II

Art. 183 Compete ao Município sempre que possível nos termos da lei, além de outras atribuições:

I-a assistência integral à saúde, respeitadas as necessidades específicas de todos os segmentos da população;

II-a identificação e o controle dos fatores determinantes e condicionantes da saúde individual e coletiva, mediante, especialmente, ações referentes à:

- a) vigilância sanitária;
- b) vigilância epidemiológica;
- c) saúde do trabalhador;
- d) saúde do idoso;
- e) saúde da mulher;
- f) saúde da criança e do adolescente;

g) saúde dos portadores de deficiências;

O problema central está na forma escolhida. O texto adota a técnica de “autorizar” o Poder Executivo a praticar atos que já integram sua esfera administrativa, como criar programa, protocolo, rede, comitê gestor e parcerias, o que torna a proposição juridicamente frágil e normativamente ineficaz. Lei autorizativa, nesses moldes, não supera o debate de iniciativa e ainda produz baixa densidade normativa.

Além disso, a redação atual ultrapassa o campo das diretrizes gerais e ingressa em providências administrativas concretas. Os **arts. 1º a 4º e 6º** tratam de organização da atuação executiva, capacitação continuada de agentes, estruturação de rede intersetorial, criação de instância de governança e celebração de convênios, matérias que devem permanecer no espaço de planejamento, regulamentação e gestão do Executivo.

Ainda que o **Tema 917 do STF** admita iniciativa parlamentar em políticas públicas com reflexos financeiros, essa admissibilidade não alcança texto que descreve rotinas administrativas e mecanismos executivos específicos.

Há também impropriedades materiais e de técnica legislativa. O parágrafo único do **art. 1º** amplia o alcance da lei para “todos os equipamentos de atendimento de saúde do Estado de São Paulo”, o que excede a competência normativa municipal e precisa ser restringido à rede pública municipal, admitida apenas articulação cooperativa com outros entes e instituições.

Os **arts. 3º e 4º** não podem sugerir imposição normativa sobre Justiça, Segurança Pública e “demais poderes constituídos”, devendo a eventual cooperação ser redigida como articulação institucional voluntária, respeitadas as competências de cada órgão.

O **art. 5º** pode servir de base para diretrizes, mas necessita depuração redacional. As referências a notificações e comunicação a outros órgãos devem observar a legislação sanitária, os fluxos oficiais, a proteção de dados e o dever de sigilo profissional, evitando comando genérico que possa colidir com normas setoriais. Também convém corrigir concordância, repetições, padronização terminológica, além de harmonizar a indicação de autoria, pois o cabeçalho menciona autoria singular e o documento contém múltiplas assinaturas.

Quanto ao impacto orçamentário-financeiro, ele **não é exigido** pelos **arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000** para o projeto tal como apresentado. A proposição não cria, por si, nova ação governamental em sentido orçamentário-programático nem despesa obrigatória de caráter continuado; limita-se a veicular autorização e intenções de atuação

administrativa.

A cautela juridicamente adequada é outra: eventual execução futura pelo Executivo deverá observar dotação, planejamento, compatibilidade fiscal e, se houver ato concreto gerador de despesa continuada, a instrução fiscal pertinente naquele momento.

O encaminhamento mais seguro não é manter a redação autorizativa, mas promover **substitutivo** ou conjunto de emendas amplas para converter o texto em política municipal ou diretrizes gerais de proteção e acolhimento à mulher em situação de violência. Nessa reformulação, recomenda-se retirar a fórmula “fica o Poder Executivo autorizado”, suprimir a criação legislativa de comitê e demais comandos operacionais, restringir o alcance à esfera municipal e deixar a implementação concreta para regulamentação e gestão do Executivo.

Para melhor auxiliá-los, encaminha-se minuta sugerida de substitutivo ao Projeto de Lei Ordinária nº 145/2026.

PROJETO DE LEI Nº XX, de XX de XXXX, de 2026

Institui diretrizes para o acolhimento humanizado e a atenção integral à mulher em situação de violência, no âmbito da rede pública municipal de saúde da Estância Turística de Ibitinga, e dá outras providências.

Art. 1º Esta Lei institui diretrizes para o acolhimento humanizado e a atenção integral à mulher em situação de violência, no âmbito da rede pública municipal de saúde da Estância Turística de Ibitinga, com a finalidade de promover atendimento qualificado, escuta protegida e articulação institucional voltada à proteção da saúde e da dignidade da mulher.

Parágrafo único. A aplicação desta Lei restringe-se aos serviços e às ações compreendidos na esfera de atuação do Município, admitida a articulação cooperativa com órgãos e instituições de outras esferas, observadas as competências legalmente estabelecidas.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se mulher em situação de violência aquela submetida a ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico, dano moral ou patrimonial, nos termos da legislação aplicável.

Art. 3º São objetivos desta Lei:

- I - promover, no âmbito da rede pública municipal de saúde, atendimento humanizado, acolhedor e não revitimizante à mulher em situação de violência;
- II - contribuir para a identificação precoce de situações de violência e para o encaminhamento adequado, conforme os fluxos e protocolos oficialmente adotados;
- III - fortalecer a atenção integral à saúde da mulher, consideradas suas necessidades físicas, psíquicas e sociais;
- IV - incentivar a atuação articulada entre os serviços públicos municipais relacionados à proteção e ao cuidado da mulher;
- V - estimular ações informativas e preventivas voltadas à conscientização sobre a violência contra a mulher e sobre os canais de atendimento e proteção existentes.

Art. 4º Constituem diretrizes da atuação municipal na matéria de que trata esta Lei:

I - respeito à dignidade da pessoa humana, à autonomia da mulher e à não discriminação;

II - atendimento pautado pela escuta qualificada, pelo acolhimento e pela preservação da integridade física e emocional da usuária;

III - observância do sigilo profissional, da confidencialidade das informações e da legislação aplicável à proteção de dados pessoais;

IV - adoção de medidas que favoreçam a integralidade do cuidado e a continuidade do atendimento na rede pública municipal de saúde;

V - atuação intersetorial, sempre que cabível, com vistas ao aprimoramento dos fluxos de cuidado e proteção;

VI - respeito às atribuições institucionais de cada órgão e entidade envolvida na rede de atendimento.

Art. 5º As ações decorrentes desta Lei poderão compreender, na forma da regulamentação e do planejamento administrativo do Poder Executivo:

I - definição e aperfeiçoamento de fluxos de atendimento e encaminhamento no âmbito da rede pública municipal de saúde;

II - promoção de ações de orientação e educação permanente relacionadas ao acolhimento e à atenção à mulher em situação de violência;

III - produção e divulgação de informações institucionais sobre prevenção, acolhimento e acesso aos serviços públicos disponíveis;

IV - articulação com políticas públicas municipais correlatas, com vistas à proteção integral da mulher.

Art. 6º O atendimento e os encaminhamentos realizados no âmbito desta Lei deverão observar a legislação sanitária, os protocolos oficiais aplicáveis, as normas de notificação compulsória, quando incidentes, e os deveres de sigilo e proteção de dados.

Art. 7º O Município poderá promover cooperação institucional com órgãos públicos e entidades da sociedade civil, na forma da legislação aplicável, para o fortalecimento das ações compatíveis com os objetivos desta Lei, sem prejuízo da autonomia e das competências próprias de cada instituição.

Art. 8º A execução desta Lei correrá à conta das dotações orçamentárias próprias, consignadas no orçamento vigente, observadas a disponibilidade financeira e as normas de responsabilidade fiscal.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Recomenda-se, ainda, a verificação prévia ao ordenamento jurídico aplicável, especialmente a legislação municipal já vigente sobre proteção à mulher, saúde pública e atendimento às vítimas de violência, a fim de identificar se as diretrizes que se pretende instituir já se encontram previstas em outros diplomas normativos, evitando-se sobreposição legislativa, repetição de comandos já existentes e eventual comprometimento da clareza, da utilidade e da coerência do sistema normativo municipal.

III. Conclusão.

O Projeto de Lei Ordinária nº 145/2026 possui finalidade pública legítima e

objeto materialmente compatível com a proteção da saúde da mulher e com o interesse local, mas **não reúne, na redação atual, aptidão jurídica e técnica suficiente para deliberação final**. Recomenda-se saneamento prévio, preferencialmente por **substitutivo**, para eliminar a técnica autorizativa, retirar comandos de organização administrativa, restringir o alcance normativo à competência municipal e corrigir as falhas de redação e autoria; quanto ao aspecto fiscal, **não se exige estimativa de impacto orçamentário-financeiro pelos arts. 16 e 17 da LRF**.

O IGAM permanece à disposição.



Assinatura digital

Aponte a câmera para validar a assinatura digital e os responsáveis.

Responsável pelo processo: Cristiane Machado - OAB: 123896

Revisor(es) do processo: Everton Menegas Paim - OAB: 31446

Registro do IGAM no CRCRS: RS-010206/O-5

Link: Clique aqui para verificar a assinatura digital