

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 52-A /2025.

PROTOCOLO: 917/2025.

DATA ENTRADA: 13 de Março de 2025.

PROJETO DE LEI: 10.058 de 2025.

AUTORIA: **Vereador Delegado Lessa.**

EMENTA: Estabelece diretrizes para a responsabilidade do agressor pelo ressarcimento dos custos relacionados aos serviços de saúde prestados pelo município por meio das transferências do Fundo de Saúde - Sistema Único de Saúde (SUS) às vítimas de violência doméstica e familiar, e dá outras providências.

CONCLUSÃO: **Desfavorável.**

1. RELATÓRIO.

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator(a) das comissões permanentes pertinentes, sobre projeto de lei que Estabelece diretrizes para a responsabilidade do agressor pelo ressarcimento dos custos relacionados aos serviços de saúde prestados pelo município por meio das transferências do Fundo de Saúde - Sistema Único de Saúde (SUS) às vítimas de violência doméstica e familiar, e dá outras providências No Município de caruaru.

O projeto de lei é composto por 7 (sete) artigos e visa estabelecer os critérios para a restituição dos custos, ao SUS, do tratamento das mulheres vítimas de violência doméstica.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, este parecer expõe fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a **Constituição Federal, a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.**

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a ilegalidade do Projeto de Lei, cuja justificativa é a seguinte:

“A proposta em questão visa responsabilizar o agressor pelos atos de violência doméstica e familiar, estabelecendo sua obrigação de ressarcir os custos incorridos pelo Município, por meio das transferências realizadas pelo Fundo Nacional de Saúde ao ente federativo, conforme a legislação federal vigente.

A Lei Federal nº 13.871, de 17 de setembro de 2019, altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), estabelecendo a responsabilidade do agressor pelo ressarcimento dos custos relacionados aos serviços de saúde prestados pelo Sistema Único de Saúde (SUS) às vítimas de violência doméstica e familiar, assim como aos dispositivos de segurança utilizados por essas vítimas. O texto da Lei é o seguinte:

“O art. 9º da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), passa a vigorar com os seguintes §§ 4º, 5º e 6º:

“Art. 9º - (...)4º - Aquele que, por ação ou omissão, causar lesão, violência física, sexual ou psicológica, assim como danos morais ou patrimoniais à mulher, será responsabilizado a ressarcir todos os danos causados, inclusive os custos relativos aos serviços de saúde prestados pelo Sistema Único de Saúde (SUS) para o tratamento completo das vítimas em situação de violência doméstica e familiar, com os recursos arrecadados sendo destinados ao Fundo de Saúde do ente federativo responsável pelas unidades de saúde que prestaram os serviços.”

Dessa forma, a Lei Federal permite que cada ente federativo regule esse ressarcimento conforme seus próprios interesses públicos. Assim, o objetivo deste projeto é possibilitar que o nosso município adote a regulamentação necessária para garantir o ressarcimento aos cofres públicos.

Considerando a importância da questão, esperamos contar com a colaboração do Egrégio Plenário para a aprovação deste projeto.”

É o relatório.

Passo a opinar.

2. DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA.

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões permanentes, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante¹, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru.

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

Art. 91 – Nenhum projeto de **lei, de resolução ou de decreto legislativo**, será submetido à deliberação do Plenário **sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes** ou de Comissão Especial.

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Art. 274 – As deliberações das Comissões **serão assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa**, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** sobre as proposições legislativas.

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples de parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – DF. Rel. Min. Marco Aurélio – STF).

A sistemática adotada ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, **a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a**

¹ Art. 123. (...) II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;



manifestação das Comissões Legislativas permanentes, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

Desta feita, são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

3. TÉCNICA LEGISLATIVA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente pelo seu autor.

Observa-se que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade constantes na Lei Complementar nº 95/1998.

Desta forma, o projeto de lei demonstra-se formalmente apto a prosseguir com seu processo legislativo e demais fases de análise.

4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

A proposição ora apresentada pelo parlamentar foi protocolada na forma de Projeto de Lei. Analisando-se as normas insculpidas no Art. 35 da Lei Orgânica, assim como no Art. 123 do Regimento Interno desta Casa, resta evidenciada a adequação formal da norma proposta, haja vista se tratar de matéria atinente a "**projeto de lei**", não sendo específica de "**lei complementar**". Ilustra-se as normas mencionadas:

LEI ORGÂNICA

Art. 35 - As leis complementares exigem, para sua aprovação, o voto favorável da maioria de dois terços, no mínimo, dos membros da Câmara.

Parágrafo Único - São leis complementares as que dispõem sobre:

I - código tributário do Município;

II - código de obras e edificações;

III - código de posturas;

IV - código sanitário;

V - plano diretor;

VI - lei de zoneamento e parcelamento do solo urbano;

VII - lei instituidora do regime jurídico único dos servidores municipais e dos planos de carreira.

REGIMENTO INTERNO

Art. 123 – As proposições referidas no artigo anterior versarão conforme as definições a seguir: (Alterado pela Resolução nº 607/2019)

I – **projeto de lei: matéria de competência da administração municipal e de cuja elaboração participe o Poder Executivo e o Poder Legislativo;**

II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

III – projeto de resolução e de decreto legislativo: matéria de competência da administração municipal privativa da Câmara sobre assuntos de sua economia interna ou de cuja elaboração não participe o Poder Executivo;

IV – requerimento: pedido de informação ou de providências administrativas; apelo às autoridades do Poder Executivo Municipal; inserção na ata ou nos anais da Casa de texto de documento ou pronunciamento; de voto de congratulações, aplausos, pesar e outras manifestações;

V- indicação: apelo às autoridades do Poder Executivo Estadual e Federal.

Portanto, a escolha pelo trâmite como **Projeto de Lei Ordinária**, conforme definido no inciso I do Art. 123 do Regimento Interno, para matérias de competência da administração municipal, com a participação dos Poderes Executivo e Legislativo, é correta e demonstra a regularidade formal da proposição.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

5.1 - Da Regulamentação de Lei Federal.

A Constituição Federal, em seu artigo 24, inciso XII, estabelece que compete concorrentemente à **União, aos Estados e ao Distrito Federal** legislar sobre "proteção e defesa da saúde". O parágrafo 1º do mesmo artigo atribui à União a prerrogativa de estabelecer normas gerais, enquanto os Estados podem suplementá-las. Os Municípios, por sua vez, só podem legislar sobre questões de interesse local, conforme previsto no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal.

No caso em análise, o Projeto de Lei municipal busca regulamentar, em âmbito local, a cobrança da restituição dos valores devidos ao SUS por conta do ato de violência, determinando todo o procedimento a ser executado pelo Poder Executivo para fins da apuração e cobrança dos valores.

Muito embora o Vereador argumente que: *“A proposta em questão visa responsabilizar o agressor pelos atos de violência doméstica e familiar, estabelecendo sua obrigação de ressarcir os custos incorridos pelo Município, por meio das transferências realizadas pelo Fundo Nacional de Saúde ao ente federativo”*, o fato é que visa especificamente regulamentar a forma como o Executivo deve proceder, visto que repete, *analogicamente*, o que já é devidamente previsto na Lei Federal nº 11.340/2006, segue quadro comparativo:

Lei Federal nº 11.340/2006	Projeto de Lei nº 10.058/2025
Art. 9º (...) § 4º Aquele que, por ação ou omissão, causar lesão, violência física, sexual ou psicológica e dano moral ou patrimonial a mulher fica obrigado a ressarcir todos os danos causados, inclusive ressarcir ao Sistema Único de Saúde (SUS), de acordo com a tabela SUS, os custos relativos aos serviços de saúde prestados para o total tratamento das vítimas em situação de violência doméstica e familiar,	Art. 1º (...) I - Aquele que, por ação ou omissão, causar dano, agressão física, sexual ou psicológica à mulher em contexto de violência doméstica e familiar, será responsabilizado a compensar todos os custos gerados pelo Sistema Único de Saúde - SUS, de acordo com a tabela dos serviços prestados para o tratamento integral das vítimas; II - A compensação deverá ser direcionada aos

recolhidos os recursos assim arrecadados ao Fundo de Saúde do ente federado responsável pelas unidades de saúde que prestarem os serviços. <u>(Vide Lei nº 13.871, de 2019)</u> . <u>(Vigência)</u>	cofres municipais, quando os recursos do Sistema Único de Saúde - SUS forem transferidos e recolhidos pelo Fundo Nacional de Saúde ao Fundo Municipal de Saúde.
---	---

Nesse ponto, há identidade com a legislação federal, fato que, por si, já afasta a competência do ente municipal em tratar do tema, visto que, nos ditames da Constituição Federal, tratar da saúde e congêneres é matéria afeita a União, Estados e DF, segue o texto da Carta de 1988:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

XII - previdência social, **proteção e defesa da saúde**; [\(Vide ADPF 672\)](#)

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - **suplementar** a legislação federal e a estadual no que couber; [\(Vide ADPF 672\)](#)

Ato contínuo, não se deve sustentar que o restante da proposta de lei é uma suplementação da dita legislação federal. Ainda que o Parlamentar entenda que a Lei Federal permite que cada ente federativo regule esse ressarcimento conforme seus próprios interesses públicos, o que determina a Constituição Federal é totalmente oposto, segue novamente o texto maior:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, **bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução**;

Assim, não é cabível o município legislar sobre o tema, como também não o é regulamentar a forma como deve ser o procedimento no âmbito local para fins de cobrança, sendo essas duas situações alheias ao interesse local.

Tornar norma municipal uma legislação federal fere a iniciativa constitucional. Regulamentar norma federal transformada em local fere a competência privativa Federal, ou seja, embora de boa-fé, o parlamentar ultrapassou sua competência.

Os Tribunais pátrios tem posicionamento pacífico sobre o tema, eis o conteúdo:

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. NORMA MUNICIPAL. DISPOSIÇÕES SOBRE TELECOMUNICAÇÕES. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 21, XI, E 22, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARGUIÇÃO JULGADA PROCEDENTE. **1. É inconstitucional ato normativo municipal que regulamenta aspectos nucleares dos serviços de telecomunicações, por violação à competência legislativa privativa da União para o tema (art. 22, IV, da CRFB/88).** 2. Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.319/2002 e dos arts. 101 e 102 da Lei Complementar Municipal nº 53/2007; e, por arrastamento, declarar a inconstitucionalidade do Decreto Municipal nº 8.762/2017; do Decreto Municipal nº 10.416/2021 e da Portaria 10/2018-SMPU, todos atos normativos do Município de Barra Mansa/RJ. **Acórdão** O Tribunal, por unanimidade, conheceu da arguição de descumprimento de preceito fundamental e julgou procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 3.319/2002, dos arts. 101 e 102 da Lei Complementar Municipal nº 53/2007; e, por arrastamento, declarar a inconstitucionalidade do Decreto Municipal nº 8.762/2017; da Portaria 10/2018-SMPU e do Decreto Municipal nº 10.416/2021, todos atos normativos do Município de Barra Mansa/RJ, tudo nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 29.3.2024 a 8.4.2024.

No tocante a aplicação da lei quando da condenação nos termos da "Maria da Penha", segundo os tribunais pesquisados, a norma já se encontra plenamente aplicável:

"4. Do ressarcimento ao Sistema Único de Saúde (SUS) a eventuais custos relativos a serviços de saúde prestados à vítima.
O artigo 9º, § 4º, da Lei nº 11.340/06 prevê: "Aquele que, por ação ou omissão, causar lesão, violência física, sexual ou psicológica e dano moral ou patrimonial a mulher fica obrigado a ressarcir todos os danos causados, inclusive ressarcir ao Sistema Único de Saúde (SUS), de acordo com a tabela SUS, os custos relativos aos serviços de saúde prestados para o total tratamento das vítimas em situação de violência doméstica e familiar, recolhidos os recursos assim arrecadados ao Fundo de Saúde do ente federado responsável pelas unidades de saúde que prestarem os serviços."
PROJUDI - Processo: XXXXX-83.2024.8.16.0129 - Ref. mov. 1.19 -"
18/07/2024: JUNTADA DE PETIÇÃO DE INICIAL. Arq: sentença
PROJUDI - Processo: XXXXX-51.2015.8.16.0011 - Ref. mov. 127.1 -
Assinado digitalmente por Nome

21/03/2023: JULGADA PROCEDENTE A AÇÃO. Arq: Sentença
Assim sendo, considerando que em razão das agressões perpetradas pelo réu a vítima teve que passar por atendimento na Maternidade Victor do Amaral, conforme consta do laudo pericial (mov. 8.6), **condeno o réu ao ressarcimento ao Fundo de Saúde do Estado do Paraná pelos custos relativos aos serviços de saúde prestados para a vítima, que deverão ser apurados de acordo com a tabela SUS, com base no artigo 9º, § 4º, da Lei nº 11.340/06.**

(...)

d) oficie-se à **Procuradoria Geral do Estado** para ciência e providências cabíveis **em relação à condenação do réu pelos custos relativos aos serviços de saúde prestados à vítima:**

Em resumo, a Lei Federal nº 11.340/2006, alterada pela Lei nº 13.871/2019, já estabelece a obrigação do agressor em ressarcir o Sistema Único de Saúde (SUS) pelos custos do tratamento de vítimas de violência doméstica e familiar, com a destinação dos recursos aos Fundos de Saúde dos entes federativos responsáveis pelo atendimento. O Projeto de Lei municipal, ao repetir essa disposição legal federal, não inova ou suplementa a legislação existente, mas sim a replica, invadindo competência da União.

Ademais, ao determinar todo o procedimento a ser executado pelo Poder Executivo municipal para fins de apuração e cobrança dos valores devidos ao SUS, o projeto vai além do interesse local e adentra na esfera de regulamentação para a fiel execução de uma lei federal, prerrogativa esta afeita privativamente ao Presidente da República, conforme o Artigo 84, inciso IV, da Constituição Federal. A regulamentação de procedimentos administrativos do Executivo local, neste caso específico, estaria vinculada à execução de norma federal já existente e de observância obrigatória.

Conclui-se, portanto, que o Projeto de Lei municipal, ao reproduzir norma federal já vigente e ao pretender regulamentar procedimentos de execução que decorrem diretamente da lei federal, sem que haja uma lacuna ou especificidade local que justifique tal regulamentação para atender ao interesse genuinamente local e suplementar a legislação federal de forma harmônica, incorre em vício de inconstitucionalidade por usurpação de competência legislativa e de regulamentação. As decisões judiciais apresentadas demonstram que a aplicação do ressarcimento ao SUS já ocorre diretamente com base na

Lei Federal nº 11.340/2006, tornando a norma municipal redundante e formalmente inadequada para o fim proposto.

6. QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Consultoria Jurídica se abstém de indicar o quórum.

7. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

8. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, **trata-se de um parecer opinativo**², ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo a consequente aprovação/rejeição.

A Consultoria Jurídica Legislativa indica **pela inconstitucionalidade** da proposição, indicando vício de competência e vício de iniciativa.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 05 de maio de 2025.

2

https://sapl.caruaru.pe.leg.br/materia/pesquisar-materia?tipo=3&ementa=armas+&numero=&numeracao_numero_materia=&numero_protocolo=&ano=&autoria_autor=&autoria_primeiro_autor=unknown&autoria_autor_tipo=&autoria_autor_parlamentar_set_filiacao_partido=&o=&tipo_listagem=1&tipo_origem_externa=&numero_origem_externa=&ano_origem_externa=&data_origem_externa_0=&data_origem_externa_1=&local_origem_externa=&data_apresentacao_0=&data_apresentacao_1=&data_publicacao_0=&data_publicacao_1=&relatoria_parlamentar_id=&em_tramitacao=&tramitacao_unidade_tramitacao_destino=&tramitacao_status=&materiaassunto_asunto=&indexacao=®ime_tramitacao=&salvar=Pesquisar.



Amelo

Dr. ANDERSON MÉLO
OAB-PE 33.933D
Supervisor de Consultoria e Legislativo
Digital

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

AÍLTON JOSÉ DA SILVA
Estagiário de Direito CJL

Dr. BRENNO H. DE O. RIBAS.
Consultor Jurídico Executivo.