



CÂMARA MUNICIPAL DE CAFELÂNDIA

CNPJ 49.890.148/0001-38
Rua Dr Arnaldo Ferreira Lima, 65 – Cafelândia – SP.
Fone/Fax (0xx14) 3554-1119

PROJETO DE LEI nº 0080/2025

Publicação nº 0098/2025

(De autoria do vereador MARCELO CESAR TORRES RUBI)

“Autoriza a criação do Programa de Auxílio ao Desempregado denominado 'Bolsa Trabalho Municipal' no Município de Cafelândia e dá outras providências.”

A CÂMARA MUNICIPAL DE CAFELÂNDIA APROVA:

Art. 1º. Fica autorizado ao Município de Cafelândia, a criação do Programa de Auxílio ao Desempregado denominado “Bolsa Trabalho Municipal”, de caráter assistencial e socioeducativo, com o objetivo de proporcionar ocupação, renda e qualificação profissional aos cidadãos desempregados residentes no Município.

Art. 2º. O Programa disponibilizará vagas a serem definidas em regulamento e proporcionará aos beneficiários:

- I – uma bolsa mensal no valor de 50% (cinquenta por cento) do salário mínimo Estadual vigente, denominada auxílio-desemprego;
- II – cursos de qualificação profissional;
- III – participação em atividades socioeducativas, incluindo acompanhamento psicológico e social promovido pela rede municipal.

§ 1º Os cursos de qualificação profissional poderão ser ministrados diretamente pelo Executivo Municipal ou por meio de convênios com entidades educacionais, organizações sociais ou instituições de ensino.

§ 2º Os cursos deverão ter início no prazo máximo de 90 (noventa) dias após a efetiva implantação do programa.

§ 3º O benefício financeiro previsto no inciso I será concedido pelo período de 6 (seis) meses, prorrogável por até mais 3 (três) meses, a critério da Administração.

Art. 3º. A coordenação do Programa caberá à Secretaria de Desenvolvimento Social, Proteção e Defesa Civil, podendo atuar em parceria com sindicatos, associações de bairro, organizações não governamentais e demais entidades da sociedade civil.

Parágrafo único. Fica o Poder Executivo autorizado a firmar convênios e parcerias necessárias para a execução do Programa.

Art. 4º. O Poder Executivo regulamentará esta Lei, devendo o regulamento conter, entre outros:

- I – a data de início do Programa;



CÂMARA MUNICIPAL DE CAFELÂNDIA

CNPJ 49.890.148/0001-38

Rua Dr Arnaldo Ferreira Lima, 65 – Cafelândia – SP.

Fone/Fax (0xx14) 3554-1119

II – os critérios para inscrição e seleção dos candidatos, devendo constar obrigatoriamente:

- a)** idade mínima de 18 (dezoito) anos;
- b)** tempo de desemprego igual ou superior a 6 (seis) meses, desde que não seja aposentado, pensionista ou beneficiário de seguro-desemprego;
- c)** residência fixa em Cafelândia há pelo menos 2 (dois) anos;
- d)** apresentação de RG, CPF, Carteira de Trabalho e Título de Eleitor.

Parágrafo único. Não será admitida a participação de mais de um beneficiário por núcleo familiar.

Art. 5º. A participação do beneficiário dar-se-á em serviços de:

I – manutenção, limpeza, conservação e restauração de bens públicos municipais;

II – apoio a entidades assistenciais sem fins lucrativos;

III – zeladoria de vias e logradouros públicos.

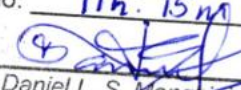
Parágrafo único. A participação não gerará vínculo empregatício ou estatutário com a Administração Municipal, em razão do caráter assistencial e de qualificação do Programa.

Art. 6º. O Poder Executivo poderá contratar seguro de acidentes pessoais para os beneficiários durante o período de participação no Programa.

Art. 7º. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 8º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de Cafelândia, em 04 de setembro de 2025.

Câmara Municipal de Cafelândia	
PROTOCOLO	
Recebido em	04 / 09 / 25
Horário:	11h: 15m
	
Daniel L. S. Menghini	

MARCELO CESAR TORRES RUBI
- Vereador -



CÂMARA MUNICIPAL DE CAFELÂNDIA

CNPJ 49.890.148/0001-38

Rua Dr Arnaldo Ferreira Lima, 65 – Cafelândia – SP.

Fone/Fax (0xx14) 3554-1119

JUSTIFICATIVA:

Senhor Presidente,
Senhora Vereadora,
Senhores Vereadores,

Apresento para apreciação e votação desta Egrégia Casa de Leis o Projeto de Lei anexo que **“Autoriza a criação do Programa de Auxílio ao Desempregado denominado ‘Bolsa Trabalho Municipal’ no Município de Cafelândia e dá outras providências.”**

O presente Projeto de Lei tem como objetivo criar o Programa Bolsa Trabalho Municipal, que busca apoiar cidadãos desempregados de Cafelândia por meio de auxílio financeiro, cursos de qualificação e atividades socioeducativas.

O desemprego atinge muitas famílias da cidade, gerando dificuldades para garantir renda e dignidade. Com este programa, o Município oferecerá um apoio temporário de R\$ 500,00, aliado à oportunidade de capacitação profissional e de participação em atividades comunitárias, preparando os beneficiários para o retorno ao mercado de trabalho.

Trata-se de uma medida que une assistência social e formação profissional, garantindo melhores condições de vida à população em situação de vulnerabilidade e contribuindo para o desenvolvimento da cidade.

Diante disso, solicito o apoio dos nobres vereadores para aprovação desta proposta, que certamente trará benefícios concretos às famílias cafelandenses.

Câmara Municipal de Cafelândia, em 04 de setembro de 2025.


MARCELO CESAR TORRES RUBI
- Vereador -



CÂMARA MUNICIPAL DE CAFELÂNDIA

CNPJ 49.890.148/0001-38
Rua Dr. Arnaldo Ferreira Lima, 65 – Cafelândia – SP.
Fone/Fax (0xx14) 3554-1119



PARECER JURÍDICO

Câmara Municipal de Cafelândia - SP

Parecer nº 020/2026

Projeto de Lei n. 080/2025

Autoria: Vereador Marcelo Cesar Torres Rubi

Ementa do projeto de lei: “autoriza a criação do Programa de Auxílio ao Desempregado denominado ‘Bolsa Trabalho Municipal’ no Município de Cafelândia e dá outras providências”.

Em síntese, o Vereador Marcelo Cesar Torres Rubi apresentou projeto de lei visando fomentar a assistência social no Município de Cafelândia, criando programa social que proporcionará ocupação, renda e qualificação profissional aos cidadãos desempregados residentes na referida urbe.

É o sucinto relatório. Passo à análise jurídica.

ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, importante destacar que o exame desta Procuradoria Jurídica limitar-se-á tão somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, razão pela qual não adentrará em discussões de ordem de técnica, bem como em questões que envolvam juízo político sobre o tema trazido para apreciação.

Feito esse esclarecimento, informa-se, de imediato, que o projeto de lei em comento é inconstitucional.

Explica-se.

Inicialmente, cumpre destacar que a matéria versada na propositura insere-se no campo da assistência social, a qual constitui direito social expressamente previsto no artigo 6º da Constituição Federal. O artigo 23, inciso II, da Constituição estabelece ser competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e

JWR



CÂMARA MUNICIPAL DE CAFELÂNDIA

CNPJ 49.890.148/0001-38
Rua Dr. Arnaldo Ferreira Lima, 65 – Cafelândia – SP.
Fone/Fax (0xx14) 3554-1119



dos Municípios cuidar da saúde e da assistência pública. Ademais, o artigo 30, inciso I, confere aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local.

O artigo 203 da Constituição Federal dispõe que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, tendo por objetivos, entre outros, a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, bem como a promoção da integração ao mercado de trabalho. O programa em análise, ao prever concessão de bolsa-auxílio e qualificação profissional a desempregados, guarda pertinência direta com a finalidade constitucional de promoção da integração ao mercado de trabalho.

No âmbito da Constituição do Estado de São Paulo, o artigo 232 estabelece que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, visando, entre outros objetivos, à integração ao mercado de trabalho e ao enfrentamento das situações de vulnerabilidade social. O artigo 144 da Constituição Paulista determina que os Municípios organizem sua administração e exerçam suas competências observando os princípios nela estabelecidos, o que inclui a atuação na área assistencial.

Sob o prisma formal, em tese, a iniciativa parlamentar para apresentação de projeto dessa natureza não se mostra, por si só, vedada. A Constituição Federal, em seu artigo 61, § 1º, delimita as hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, notadamente quanto a leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos, organização administrativa e regime jurídico de servidores. Não há, nesse rol, previsão específica que reserve exclusivamente ao Executivo a iniciativa de programas assistenciais.

A Constituição do Estado de São Paulo, em seu artigo 24, § 2º, igualmente elenca as matérias de iniciativa privativa do Governador, aplicáveis aos Municípios por simetria, não contemplando, de forma expressa, a criação de programas assistenciais como matéria reservada. Assim, sob o aspecto estritamente formal da iniciativa, é possível sustentar que o tema, em tese, pode ser proposto por parlamentar.



CÂMARA MUNICIPAL DE CAFELÂNDIA

CNPJ 49.890.148/0001-38
Rua Dr. Arnaldo Ferreira Lima, 65 – Cafelândia – SP.
Fone/Fax (0xx14) 3554-1119



O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.551.780/SP, apreciando controvérsia relativa a programa municipal de redução de desemprego, reconheceu a constitucionalidade de programa social que concede bolsa-auxílio a desempregados, com realização de cursos de qualificação profissional e atividades em prol da comunidade, desde que não configure burla à exigência de concurso público. Naquele precedente, assentou-se que benefício de caráter assistencial, sem vínculo empregatício, não se confunde com contratação temporária irregular, desde que preservada sua natureza socioassistencial.

Todavia, a constitucionalidade material de programas dessa natureza não afasta a necessidade de observância das normas orçamentárias e dos limites constitucionais relativos à separação dos poderes e à reserva de administração.

No caso em exame, o projeto de lei visa (i) instituir benefício financeiro correspondente a 50% do salário mínimo estadual vigente, (ii) prever oferta de cursos de qualificação profissional, (iii) acompanhamento psicológico e social, (iv) possibilidade de contratação de seguro de acidentes pessoais, além da (v) execução de atividades em serviços públicos municipais. Tais previsões implicam criação de significativas despesas diretas e permanentes para o Município.

O artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias dispõe que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá estar acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

No mesmo sentido, a Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece em seu artigo 15 que serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa que não atenda ao disposto nos artigos 16 e 17. Eis a literalidade dos artigos em questão:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: [\(Vide ADI 6357\)](#)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

JWS



CÂMARA MUNICIPAL DE CAFELÂNDIA

CNPJ 49.890.148/0001-38

Rua Dr. Arnaldo Ferreira Lima, 65 – Cafelândia – SP.

Fone/Fax (0xx14) 3554-1119



§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. [\(Vide ADI 6357\)](#)

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, contera as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. [\(Vide Lei Complementar nº 176, de 2020\)](#)

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

O projeto sob análise não apresenta qualquer estimativa de impacto orçamentário-financeiro, tampouco demonstração de compatibilidade com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual. A simples previsão constante do artigo 7º, no sentido de que as despesas correrão por conta de dotações próprias, suplementadas se necessário, não supre as exigências constitucionais e legais acima referidas.

João



CÂMARA MUNICIPAL DE CAFELÂNDIA

CNPJ 49.890.148/0001-38
Rua Dr. Arnaldo Ferreira Lima, 65 – Cafelândia – SP.
Fone/Fax (0xx14) 3554-1119



Assim, verifica-se afronta ao artigo 113 do ADCT e aos artigos 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000.

Além disso, a proposta em lume adentra competências e discricionariedades próprias do Poder Executivo. O artigo 2º, § 2º, fixa prazo máximo de 90 dias para início dos cursos após a implantação do programa. O § 3º do mesmo artigo estabelece período certo de duração do benefício, de seis meses, prorrogável por mais três. O artigo 3º atribui a coordenação do programa à Secretaria de Desenvolvimento Social, Proteção e Defesa Civil, pasta que, conforme a atual estrutura administrativa do Município de Cafelândia, inexistente com essa denominação específica, o que revela ingerência indevida na organização administrativa.

O artigo 4º determina que o regulamento deverá conter, entre outros elementos, a data de início do programa e critérios específicos de seleção, detalhando inclusive documentos obrigatórios e requisitos objetivos. O artigo 5º define as atividades que serão desempenhadas pelos beneficiários, vinculando a atuação a serviços de manutenção, limpeza e zeladoria de bens públicos. Tais disposições extrapolam a fixação de diretrizes gerais e ingressam no âmbito da gestão administrativa, restringindo a margem de discricionariedade do Executivo quanto ao modo, ao tempo e à forma de implementação da política pública.

Nesse sentido, a Constituição Federal consagra, em seu artigo 2º, o princípio da separação dos poderes. A Constituição do Estado de São Paulo, em seu artigo 5º, reafirma tal princípio, e o artigo 47 atribui ao Chefe do Poder Executivo a direção superior da administração pública. Ao estabelecer prazos específicos, definir órgão coordenador inexistente na estrutura municipal e detalhar atividades a serem desempenhadas, o projeto interfere na organização e na condução administrativa, configurando violação à reserva de administração.

Embora o Supremo Tribunal Federal tenha reconhecido a constitucionalidade, em tese, de programas assistenciais voltados a desempregados, desde que não caracterizem burla ao concurso público, tal entendimento não autoriza o afastamento das exigências constitucionais relativas à responsabilidade fiscal nem legitima a invasão da esfera de discricionariedade administrativa do Poder Executivo.

JMS



CÂMARA MUNICIPAL DE CAFELÂNDIA

CNPJ 49.890.148/0001-38
Rua Dr. Arnaldo Ferreira Lima, 65 – Cafelândia – SP.
Fone/Fax (0xx14) 3554-1119



CONCLUSÃO

Diante do exposto, embora a matéria se insira no âmbito da assistência social e, em tese, possa ser objeto de iniciativa parlamentar, o Projeto de Lei nº 0080/2025 revela-se inconstitucional por criar despesas obrigatórias sem a observância do artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dos artigos 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000, bem como por invadir competências próprias do Poder Executivo ao fixar prazos, definir período de duração do benefício, especificar órgão coordenador inexistente na estrutura municipal e detalhar aspectos típicos de gestão administrativa.

Opina-se, assim, pela inconstitucionalidade da propositura.

Por fim, cabe ressaltar que a emissão deste parecer tem caráter meramente opinativo, ou seja, não vincula os vereadores à sua motivação ou conclusões.

Câmara Municipal de Cafelândia, 06 de março de 2026.

Fábio Wendel de Souza Silva
Procurador Jurídico
OAB/SP Nº 471.322