



# 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, conterá 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