



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE GRANITO**  
**CASA ANTONIO AGOSTINHO JANUARIO**

**“Cidadania com Respeito e Responsabilidade”**

---

## **CÂMARA MUNICIPAL DE GRANITO/PE**

### **ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA**

#### **PARECER JURÍDICO N.º 14/2026**

**Interessado:** Câmara Municipal de Granito/PE

**Assunto:** Análise jurídica do Projeto de Lei n.º 003/2026

**Autoria:** Chefe do Poder Executivo Municipal — George Washington Pereira Alencar, Prefeito do Município de Granito/PE

**Projeto:** Institui a Política Municipal de Combate à Pobreza Menstrual e Promoção da Dignidade Menstrual no âmbito do Município de Granito/PE.

#### **I — EMENTA**

**EMENTA:** DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO, FINANCEIRO E PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL. PROJETO DE LEI N.º 003/2026. INSTITUIÇÃO DA POLÍTICA MUNICIPAL DE COMBATE À POBREZA MENSTRUAL E PROMOÇÃO DA DIGNIDADE MENSTRUAL. MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL. SAÚDE, EDUCAÇÃO, ASSISTÊNCIA SOCIAL, IGUALDADE MATERIAL E DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. COMPETÊNCIA MUNICIPAL RECONHECIDA. ART. 30, INCISOS I E II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. COMPATIBILIDADE COM A LEI FEDERAL N.º 14.214/2021 E COM O DECRETO FEDERAL N.º 11.432/2023. SEPARAÇÃO DOS PODERES OBSERVADA. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL VERIFICADA. JURIDICIDADE DA POLÍTICA PÚBLICA. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, COM COMPATIBILIDADE COM PPA, LDO E LOA. REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE GRANITO/PE. COMPETÊNCIA DAS COMISSÕES PERMANENTES. NECESSIDADE DE PARECER DAS COMISSÕES COMPETENTES. TRAMITAÇÃO EM REGIME DE URGÊNCIA OU SESSÃO EXTRAORDINÁRIA SUJEITA ÀS REGRAS REGIMENTAIS. TÉCNICA LEGISLATIVA SATISFATÓRIA, COM RECOMENDAÇÕES REDACIONAIS E OPERACIONAIS. VIABILIDADE JURÍDICA RECONHECIDA, COM RESSALVAS.

---

#### **II — RELATÓRIO**

Esta Assessoria Jurídica foi instada a analisar o Projeto de Lei n.º 003, de 10 de abril de 2026, encaminhado à Câmara Municipal de Granito/PE pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, Sr. George Washington Pereira Alencar, Prefeito do Município de Granito/PE, em regime de urgência.

O projeto tem por finalidade instituir a **Política Municipal de Combate à Pobreza Menstrual e Promoção da Dignidade Menstrual** no âmbito do Município de Granito/PE.

---

**Av. Jose Saraiva Xavier, 151 –centro Granito-PE CEP: 56.160-000**  
**FONE/FAX: 87 3880-1160 E-MAIL: [camaragranito@gmail.com](mailto:camaragranito@gmail.com)**  
**CNPJ: 11.474.954/0001-52**

Da leitura da proposição, verifica-se que o texto normativo:

- a) institui política pública municipal voltada ao enfrentamento da pobreza menstrual;
- b) define os conceitos de pobreza menstrual e dignidade menstrual;
- c) fixa objetivos relacionados ao acesso gratuito a absorventes higiênicos, à prevenção de riscos à saúde, à redução da evasão escolar, à promoção de campanhas educativas e ao combate à desigualdade social;
- d) identifica grupos beneficiários em situação de vulnerabilidade;
- e) indica equipamentos públicos para execução da política, como unidades escolares, unidades básicas de saúde, CRAS e outros órgãos definidos pelo Executivo;
- f) autoriza a celebração de convênios, parcerias e termos de cooperação;
- g) estabelece que as despesas correrão por dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário;
- h) prevê regulamentação pelo Poder Executivo no prazo de até 90 dias;
- i) fixa vigência na data da publicação.

A justificativa encaminhada pelo Prefeito Municipal sustenta que a menstruação, embora fenômeno biológico natural, ainda é cercada por tabu social, com impacto direto na saúde, na dignidade e na permanência escolar de estudantes em situação de vulnerabilidade. O Executivo fundamenta a medida no interesse público, na saúde pública, na educação e na promoção da dignidade da pessoa humana.

Foram considerados para esta análise: o texto do Projeto de Lei n.º 003/2026 e sua justificativa; a Constituição Federal de 1988; a Lei Complementar n.º 95/1998; a Lei Complementar n.º 101/2000; a Lei Federal n.º 14.214/2021; o Decreto Federal n.º 11.432/2023; a Lei n.º 8.742/1993, no que pertinente à assistência social; e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Granito/PE, instituído pela Resolução n.º 01/2021.

Registra-se que o Regimento Interno foi analisado. Contudo, não foi disponibilizada, para esta manifestação, a Lei Orgânica do Município de Granito/PE. Assim, a presente análise regimental é feita com base no Regimento Interno juntado, ficando apenas eventual compatibilidade orgânica local sujeita à conferência da Lei Orgânica Municipal, se necessário.

É o relatório.

---

### **III — FUNDAMENTAÇÃO**

#### **III.1 — Da competência legislativa municipal**

A Constituição Federal atribui aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, conforme art. 30, incisos I e II.

A matéria tratada no Projeto de Lei n.º 003/2026 possui nítida predominância de interesse local. A política proposta será executada em equipamentos públicos municipais, especialmente unidades escolares, unidades básicas de saúde, CRAS e demais estruturas administrativas locais.

O objeto do projeto também se relaciona com saúde, educação e assistência social, áreas em que a atuação municipal é constitucionalmente admitida, sobretudo quando a política pública se destina à população vulnerável residente no próprio território municipal.

Além disso, a União editou a Lei Federal n.º 14.214/2021, que instituiu o Programa de Proteção e Promoção da Saúde Menstrual, regulamentado pelo Decreto Federal n.º 11.432/2023. A

proposição municipal, portanto, não contraria o regime federal; ao contrário, atua de modo suplementar e local, adaptando a política pública à realidade administrativa do Município de Granito/PE.

Desse modo, conclui-se que o Município detém competência legislativa para dispor sobre a matéria.

---

### III.2 — Da iniciativa legislativa

O Projeto de Lei n.º 003/2026 é de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal.

A iniciativa é formalmente adequada. A proposição cria política pública a ser executada pela Administração Municipal, com reflexos administrativos, logísticos e orçamentários, além de prever regulamentação pelo próprio Poder Executivo.

Mesmo em hipóteses de projetos de iniciativa parlamentar, o Supremo Tribunal Federal, no Tema 917 da repercussão geral, firmou entendimento de que não usurpa a competência privativa do Chefe do Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trate da estrutura ou da atribuição dos órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.

No caso concreto, a situação é ainda mais segura, pois a proposição foi apresentada pelo próprio Prefeito Municipal. Assim, eventual discussão sobre reserva de iniciativa fica afastada.

Conclui-se pela regularidade formal da iniciativa.

---

### III.3 — Da separação dos poderes

O princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2.º da Constituição Federal, impede que um Poder invada a competência funcional de outro.

No presente caso, não se verifica violação à separação dos poderes.

O projeto foi apresentado pelo próprio Executivo, atribui a execução da política pública à Administração Municipal e prevê que a regulamentação será realizada pelo Poder Executivo no prazo de até 90 dias.

A Câmara Municipal, por sua vez, atua no exercício de sua função legislativa típica, deliberando sobre matéria de interesse local, conforme também previsto no art. 2.º, inciso III, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Granito/PE, segundo o qual a função legislativa consiste em deliberar sobre matérias da competência do Município, respeitadas as reservas constitucionais da União e do Estado.

Portanto, a proposição respeita a separação funcional entre Legislativo e Executivo.

---

### III.4 — Da constitucionalidade material

A constitucionalidade material do projeto deve ser examinada à luz dos direitos fundamentais e dos objetivos constitucionais da República.

A proposição encontra fundamento nos seguintes vetores constitucionais:

**a) Dignidade da pessoa humana:** a ausência de acesso a itens básicos de higiene menstrual compromete a dignidade, a saúde e a participação social de pessoas em situação de vulnerabilidade.

**b) Direito à saúde:** a higiene menstrual inadequada pode gerar riscos sanitários, de modo que a distribuição de absorventes e a realização de campanhas educativas se inserem no campo da prevenção e promoção da saúde.

**c) Direito à educação:** a pobreza menstrual pode impactar a frequência e a permanência escolar, especialmente de estudantes em situação de vulnerabilidade.

**d) Igualdade material:** o projeto adota recorte voltado a grupos vulneráveis, o que não caracteriza privilégio indevido, mas medida de concretização da igualdade substancial.

**e) Assistência social:** a política também se conecta à proteção social de pessoas vulneráveis, especialmente aquelas cadastradas em programas sociais, pessoas em situação de rua e mulheres acolhidas em instituições públicas ou conveniadas.

Não se identifica ofensa à isonomia, à razoabilidade ou à proporcionalidade. A diferenciação adotada pelo projeto se baseia em critério objetivo de vulnerabilidade e busca reduzir desigualdades concretas.

Conclui-se pela constitucionalidade material da proposição.

---

### III.5 — Da legalidade e juridicidade

Sob o aspecto da legalidade, a instituição de política municipal de dignidade menstrual é compatível com o ordenamento jurídico.

A Lei Federal n.º 14.214/2021 já reconhece, em âmbito nacional, a relevância pública da proteção e promoção da saúde menstrual. O Decreto Federal n.º 11.432/2023 regulamenta o programa federal correspondente, reforçando a legitimidade da política pública.

O projeto municipal, portanto, alinha-se a uma diretriz normativa federal já existente, sem inovar de maneira incompatível com o sistema jurídico.

A distribuição gratuita de absorventes a pessoas em situação de vulnerabilidade é juridicamente possível, desde que observadas as normas orçamentárias, financeiras, administrativas e de controle aplicáveis.

Quanto à autorização para convênios, parcerias e termos de cooperação, o art. 6.º do projeto é juridicamente admissível. Contudo, sua execução deverá observar, conforme o caso, a Lei Federal n.º 13.019/2014, quando envolver organizações da sociedade civil, e a Lei Federal n.º 14.133/2021, quando houver contratação pública ou instrumento administrativo sujeito ao regime de licitações e contratos.

Recomenda-se que o decreto regulamentador especifique os instrumentos jurídicos cabíveis para cada modalidade de parceria, evitando confusão entre convênio, termo de cooperação, termo de fomento, termo de colaboração, acordo de cooperação e contrato administrativo.

A juridicidade também recomenda que a regulamentação detalhe critérios de seleção das beneficiárias, forma de cadastramento, periodicidade de entrega, controle de distribuição, logística, órgãos responsáveis e mecanismos de monitoramento.

Conclui-se pela legalidade e juridicidade do projeto, com recomendações de aperfeiçoamento regulamentar.

---

### III.6 — Da análise orçamentário-financeira

O art. 8.º do Projeto de Lei dispõe que as despesas decorrentes da execução da lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, podendo ser suplementadas, se necessário.

A previsão é usual e formalmente aceitável em leis municipais. Contudo, não elimina a necessidade de observância da Lei Complementar n.º 101/2000, especialmente quando a política pública acarretar criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental com aumento de despesa.

Nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a criação ou ampliação de despesa deve observar a estimativa de impacto orçamentário-financeiro, a declaração de adequação orçamentária e financeira e a compatibilidade com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

Se a política pública gerar obrigação legal de execução por período superior a dois exercícios, deverá ser verificada também a incidência do art. 17 da LRF, relativo à despesa obrigatória de caráter continuado.

Como o projeto é de autoria do Executivo, presume-se que o Poder proponente detém condições técnicas de avaliar a disponibilidade orçamentária e financeira da medida. Ainda assim, essa presunção não dispensa a adequada instrução administrativa, especialmente no momento da execução da política.

Recomenda-se, portanto:

- a) verificação da existência de dotação orçamentária própria;
- b) compatibilidade com PPA, LDO e LOA;
- c) apresentação ou juntada de estimativa de impacto, se cabível;
- d) observância dos arts. 15, 16 e, se aplicável, 17 da LRF;
- e) previsão, na regulamentação, de execução progressiva conforme disponibilidade orçamentária.

A ausência desses elementos não compromete, por si só, a constitucionalidade material da política pública, mas exige cautela para a fase de execução orçamentária.

### III.7 — Da análise regimental

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Granito/PE foi instituído pela Resolução n.º 01/2021.

De início, observa-se que a Câmara exerce função legislativa consistente em deliberar sobre matérias da competência do Município, respeitadas as reservas constitucionais da União e do Estado, conforme art. 2.º, inciso III, do Regimento Interno.

Quanto à tramitação urgente, o Regimento prevê que as sessões extraordinárias poderão ser convocadas para tratar de matéria urgente ou de interesse público relevante, inclusive pelo Prefeito Municipal, nos termos do art. 6.º, inciso I. Em períodos de recesso, o art. 7.º também admite convocação extraordinária pelo Prefeito, exigindo antecedência mínima de 48 horas e restringindo a deliberação à matéria que motivou a convocação.

Desse modo, havendo solicitação de urgência pelo Chefe do Executivo, o Regimento admite, em tese, a utilização de rito mais célere, desde que observadas as formalidades regimentais aplicáveis.

No tocante às comissões, o art. 41 do Regimento elenca as Comissões Permanentes, dentre as quais se destacam, para o caso concreto:

- a) Comissão de Justiça e Redação;
- b) Comissão de Finanças e Orçamento;
- c) Comissão de Educação, Cultura e Esportes;
- d) Comissão de Saúde e Assistência Social.

A Comissão de Justiça e Redação possui competência para manifestar-se, para fins de admissibilidade e tramitação, sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa das proposições, conforme art. 44, inciso I, do Regimento Interno.

A Comissão de Finanças e Orçamento deve se manifestar sobre matérias de ordem financeira, tributária e orçamentária, bem como aquelas que repercutam direta ou indiretamente sobre a receita, a despesa ou o patrimônio do Município, conforme art. 45, inciso I.

A Comissão de Educação, Cultura e Esportes tem pertinência temática porque o projeto busca reduzir a evasão escolar e prevê execução em unidades escolares municipais.

A Comissão de Saúde e Assistência Social também possui pertinência direta, pois o projeto envolve saúde pública, higiene, sanitário e assistência social, matérias expressamente ligadas às competências dessa comissão.

O art. 59, § 1.º, do Regimento estabelece que nenhuma proposição será submetida à consideração plenária sem parecer escrito da comissão ou comissões competentes, salvo hipóteses regimentais específicas. O art. 60 dispõe que o parecer escrito deve conter relatório, voto do relator e decisão da Comissão.

O art. 68 do Regimento prevê que, quando a proposição for despachada para apreciação de mais de uma comissão, devem opinar inicialmente, obedecida a precedência da matéria, a Comissão de Justiça e Redação e a Comissão de Finanças e Orçamento.

Também merece registro o art. 67, segundo o qual as Comissões poderão solicitar parecer jurídico e contábil em relação às matérias sujeitas à sua apreciação. A presente manifestação jurídica, portanto, presta-se a subsidiar tecnicamente o exame pelas comissões competentes, sem substituir os pareceres formais das comissões quando exigidos pelo Regimento.

O art. 69 admite pareceres verbais em determinadas hipóteses, inclusive em proposições constantes da pauta da Ordem do Dia de sessões extraordinárias, em proposições com prazo esgotado para emissão de parecer escrito e em proposições incluídas em regime de urgência especial em Ordem do Dia.

Quanto à deliberação plenária, o art. 176 do Regimento estabelece que as deliberações da Câmara Municipal serão tomadas mediante uma única votação, exceto Emenda à Lei Orgânica, que exige duas votações com interstício mínimo de 24 horas.

O art. 180 prevê que as votações somente poderão ser efetuadas com a presença da maioria absoluta dos membros da Câmara, salvo se a matéria exigir quórum maior. O § 1.º do mesmo artigo dispõe que, ressalvada disposição em contrário, a aprovação da matéria dependerá do voto favorável da maioria dos Vereadores presentes à sessão.

O Projeto de Lei n.º 003/2026 não trata, em princípio, de matéria sujeita a quórum qualificado ou maioria absoluta específica, como lei complementar, alteração da Lei Orgânica, plano diretor, alienação de bens imóveis ou outras hipóteses especiais previstas no Regimento. Assim, salvo disposição diversa na Lei Orgânica Municipal, a deliberação deverá ocorrer por maioria simples dos presentes, desde que presente a maioria absoluta dos membros da Câmara.

Por fim, aprovado o projeto de lei, o art. 188 do Regimento estabelece que o autógrafo será enviado pelo Presidente da Câmara ao Prefeito no prazo de 10 dias.

Conclui-se, portanto, que a tramitação do projeto é regimentalmente viável, desde que sejam observadas as seguintes providências:

- a) despacho às comissões competentes;
- b) manifestação inicial da Comissão de Justiça e Redação;
- c) manifestação da Comissão de Finanças e Orçamento, diante da repercussão financeira;
- d) manifestação das Comissões de Educação, Cultura e Esportes e de Saúde e Assistência Social, diante da pertinência temática;
- e) observância das regras sobre parecer escrito ou, em hipóteses regimentais, parecer verbal;
- f) votação única em Plenário, salvo regra diversa da Lei Orgânica;
- g) deliberação com presença da maioria absoluta dos membros e aprovação por maioria simples dos presentes, salvo exigência orgânica ou regimental específica em sentido diverso;
- h) envio do autógrafo ao Executivo no prazo regimental, se aprovado.

---

### III.8 — Da técnica legislativa

A análise da técnica legislativa deve observar a Lei Complementar n.º 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Em linhas gerais, o projeto apresenta estrutura adequada. Há definição do objeto, conceitos, objetivos, público-alvo, instrumentos de execução, cláusula orçamentária, previsão de regulamentação e cláusula de vigência.

A redação é compreensível e segue ordem lógica.

Todavia, recomenda-se atenção aos seguintes pontos:

#### **a) Uso reiterado da expressão “poderá”**

O projeto utiliza expressões facultativas em dispositivos de implementação da política. A redação é juridicamente possível, especialmente para preservar discricionariedade administrativa e adequação orçamentária. Contudo, se a intenção política for criar dever mínimo de execução, recomenda-se substituir parcialmente o verbo “poderá” por redação mais impositiva, ao menos quanto à instituição da política e à definição dos canais básicos de atendimento.

## b) Critérios objetivos de vulnerabilidade

O projeto menciona pessoas em situação de vulnerabilidade, mas deve haver critério objetivo para evitar subjetividade excessiva. Recomenda-se que a lei ou o decreto regulamentador utilize parâmetros como inscrição no CadÚnico, renda familiar, matrícula em rede pública, acompanhamento pelo CRAS, situação de rua, acolhimento institucional ou outro indicador social oficial.

## c) Uniformização terminológica

É recomendável uniformizar os termos utilizados no texto, especialmente “mulheres”, “estudantes”, “pessoas que menstruam”, “pessoas em situação de vulnerabilidade” e “dignidade menstrual”, para evitar dúvidas quanto ao público abrangido.

## d) Monitoramento e controle

Sugere-se que o decreto regulamentador preveja mecanismos mínimos de controle, tais como registro de distribuição, órgão responsável pela execução, periodicidade, avaliação da política pública e prevenção de desvio de finalidade.

## e) Parcerias

O dispositivo sobre convênios, parcerias e termos de cooperação deve ser executado com observância do regime jurídico adequado a cada parceiro, especialmente MROSC e Lei n.º 14.133/2021.

Essas recomendações não impedem a tramitação do projeto, pois não revelam vício de constitucionalidade ou ilegalidade, mas aperfeiçoam a segurança normativa e administrativa.

---

## IV — SÍNTESE CONCLUSIVA

| Aspecto analisado                   | Conclusão   |
|-------------------------------------|---|
| <b>Competência municipal</b>        | Regular   |
| <b>Iniciativa legislativa</b>       | Regular, pois o projeto é de autoria do Chefe do Executivo  |
| <b>Separação dos poderes</b>        | Regular   |
| <b>Constitucionalidade material</b> | Regular   |
| <b>Legalidade e juridicidade</b>    | Regular, com recomendações de regulamentação  |
| <b>Regimentalidade</b>              | Viável, observadas as comissões competentes, pareceres e quórum regimental                        |
| <b>Comissões recomendadas</b>       | Justiça e Redação; Finanças e Orçamento; Educação, Cultura e Esportes; Saúde e Assistência Social |
| <b>Impacto orçamentário</b>         | Existente em potencial, sujeito à LRF, PPA, LDO e LOA   |
| <b>Técnica legislativa</b>          | Adequada, com sugestões pontuais  |
| <b>Conclusão geral</b>              | Favorável à tramitação e aprovação, com ressalvas   |

---

## V — CONCLUSÃO

Diante do exposto, OPINA esta Assessoria Jurídica pela **VIABILIDADE JURÍDICA DO PROJETO DE LEI N.º 003/2026**, de autoria do Chefe do Poder Executivo Municipal, que institui a Política Municipal de Combate à Pobreza Menstrual e Promoção da Dignidade Menstrual no âmbito do Município de Granito/PE.

A proposição revela-se compatível com a competência legislativa municipal, com a iniciativa do Chefe do Executivo, com a separação dos poderes, com os direitos fundamentais à saúde, à educação, à assistência social, à igualdade material e à dignidade da pessoa humana.

Sob o aspecto regimental, a tramitação é viável, devendo a Presidência observar o encaminhamento às comissões competentes, especialmente à Comissão de Justiça e Redação, à Comissão de Finanças e Orçamento, à Comissão de Educação, Cultura e Esportes e à Comissão de Saúde e Assistência Social, conforme a pertinência temática e financeira da matéria.

Assim, o Projeto de Lei n.º 003/2026 encontra-se **APTO AO REGULAR PROSEGUIMENTO LEGISLATIVO**, com parecer jurídico favorável, observadas as recomendações acima.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Granito/PE, 24 de maio de 2026.

**SARAH DUARTE SILVA**

OAB/PE n.º 69.498

Assessora Jurídica da Câmara Municipal de Granito/PE