

OFÍCIO EXTERNO Nº 2535/2025 | PROCESSO Nº 74184/2025

Araucária, 7 de maio de 2025.

Excelentíssimo Senhor
Eduardo Rodrigo de Castilhos
Presidente
Câmara Municipal
Araucária/PR

Assunto: Razões do Veto ao Projeto de Lei nº 24/2025 - PA 64472/2025

Encaminhamos o Veto proposto pelo Executivo Municipal ao Projeto de Lei nº 24/2025, de autoria parlamentar, que dispõe sobre a criação de cartilha de segurança e proteção para mulheres vítimas de violência doméstica e estabelece diretrizes para sua divulgação e conscientização.

Sem mais para o momento, renovamos nossos protestos de consideração e respeito.

Atenciosamente,



Assinado digitalmente por:
EDISON ROBERTO DA SILVA

028.930.519-52
07/05/2025 15:40:43

Assinatura digital avançada com certificado digital não ICP-Brasil.

EDISON ROBERTO DA SILVA
SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO



PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 64.472/2025 (PA CMA 11.115/2025)

PROPOSITURA: EXMO. VEREADOR LEANDRO DE ANDRADE PRETO

ASSUNTO: CRIA A CARTILHA DE SEGURANÇA E PROTEÇÃO PARA MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E ESTABELECE DIRETRIZES PARA SUA DIVULGAÇÃO E CONSCIENTIZAÇÃO.

PARECER PGM Nº 367/2025

I- RELATÓRIO

Tratam os autos de Projeto de Lei nº 24/2025 de autoria do Poder Legislativo, o qual dispõe sobre a “autorização” para que o Poder Executivo crie a cartilha de segurança e proteção para mulheres vítimas de violência doméstica e estabelece diretrizes para sua divulgação e conscientização.

Conforme **OFÍCIO Nº 41/2025 – PRES/DPL (Processo nº 11.115/2025)**, o projeto de lei foi aprovado pelo Legislativo nas sessões realizadas nos dias 08 e 15 de abril de 2025.

O Projeto de Lei nº 24/2025 consta nos autos, bem como foi informado no ofício, o número do processo legislativo (11.115/2025).

Vieram os autos para análise e parecer desta PGM.

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente proposta de Lei, de iniciativa do Poder Legislativo, **dispõe sobre a “autorização” para que o Poder Executivo crie a cartilha de segurança e proteção para mulheres vítimas de violência doméstica e estabelece diretrizes para sua divulgação e conscientização.**

Como já mencionado, em que pese a louvável iniciativa, o projeto de lei não pode prosperar em razão do vício de iniciativa e por gerar despesas sem a devida previsão orçamentária, sem que tenha vindo acompanhado da estimativa do impacto



orçamentário e financeiro, bem como da 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 lei de diretrizes orçamentárias (art. 14, da LRF).

Não se discute que o c. STF definiu quando do julgamento do **TEMA 917** que não fere competência privativa do Chefe do Poder Executivo que acarrete aumento de despesas, já que, o vício de iniciativa somente se aplica àqueles previamente estabelecidos na Constituição Federal e, por simetria, aos demais entes públicos.

Contudo, encontra-se pacificado no c. STF de que qualquer proposição que acarrete aumento de despesa ou renúncia de receita **obrigatoriamente precisa vir acompanhados do estudo de impacto orçamentário-financeiro.**

No caso em exame, não constam dos autos declaração do ordenador de despesas comprovando que a proposição não aumentará despesas ou ainda de que tais despesas se encontram dentro do previsto na Lei Orçamentária Anual.

Ressalte-se que, embora o Projeto de Lei utilize linguagem autorizativa, ao prever ações concretas como a elaboração, publicação e distribuição da cartilha, bem como a promoção de campanhas específicas, interfere diretamente na organização administrativa e na alocação de recursos, configurando vício de iniciativa mesmo sob roupagem autorizativa.

Em suma, não cabe ao Poder Legislativo autorizar algo que já é próprio do Poder Executivo (legislar) sobre assuntos de interesse público, ainda mais se tratando de matéria tributária.

O projeto de lei não pode prosperar por ofensa a **harmonia entre os poderes**, nos termos do art. 2º¹ da Constituição Federal e do art. 7º² da Constituição do Estado do Paraná.

¹ Art. 2º São Poderes da União, independentes e **harmônicos** entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

² Art. 7º São Poderes do Estado, independentes e **harmônicos** entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



Referida legislação afronta ainda a competência para **iniciativa do projeto de lei**, por dispor no art. 2º que a cartilha será distribuída em locais de grande circulação, como: I - terminais de ônibus; II - praças públicas; III - escolas e centros comunitários; IV - órgãos públicos municipais, bem como no art. 3º que o Poder Público, durante o mês de outubro, acompanhando as programações do Outubro Rosa, promoverá uma Semana de Conscientização sobre Violência Doméstica, que incluirá: I - palestras informativas em escolas e associações de bairro; II - distribuição da Cartilha de Segurança; III - campanhas de conscientização nas redes sociais e mídias locais, afrontando assim o disposto no art. 61, §1º, inciso II, alínea “b” e art. 84, inciso VI, ambos da Constituição Federal:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;;

(...)

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)



VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

Acerca da Organização Administrativa, também dispôs a Constituição do Estado do Paraná:

Art. 66 Ressalvado o disposto nesta Constituição, são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:

(...)

IV - criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública.

Acerca da organização administrativa e a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, assim dispôs a Lei Orgânica do Município :

Art. 41 Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de Projetos de

Lei que:

(...)

V - criem e estuturem as atribuições e entidades da administração pública, direta e indireta.

Tem-se, portanto, que ao legislar sobre organização da administração, ao prever que o Poder Executivo regulamentará a presente lei, o Poder Legislativo acabou por invadir competência privativa do Chefe do Poder Executivo, razão pela qual a legislação ora aprovada se encontra eivada de inconstitucionalidade formal.

O projeto de lei afronta o disposto no **art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias** que estabeleceu que o projeto de lei que crie ou altere



despesa obrigatória deve vir acompanhada da estimativa do impacto orçamentário e financeiro:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Neste mesmo sentido o disposto na Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei De responsabilidade Fiscal):

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso



II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso. (Grifos nossos)

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

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.

Numa análise mais acurada do projeto de lei, **não se constatou** a juntada da estimativa de impacto orçamentário e financeiro e muito menos declaração do ordenador de despesas do Poder Executivo, que sofrerá o impacto da referida norma aprovada, o que demonstra a inconstitucionalidade da norma.

Nesse sentido a Jurisprudência do c. Supremo Tribunal Federal – STF, como o que decidido na ADI 6303:

Direito constitucional e tributário. Ação direta de inconstitucionalidade. IPVA. Isenção. Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro. 1. Ação direta contra a Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, que acrescentou o inciso VIII e o § 10 ao art. 98 da Lei estadual nº 59/1993. As normas impugnadas versam sobre a concessão de isenção do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) às motocicletas, motonetas e ciclomotores com potência de até 160 cilindradas. 2. Inconstitucionalidade formal. Ausência de elaboração de estudo de impacto orçamentário e financeiro. O art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar “o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade



*Social da União”. A regra em questão, porém, não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática. 3. Primeiro, a redação do dispositivo não determina que a regra seja limitada à União, sendo possível a sua extensão aos demais entes. Segundo, a norma, ao buscar a gestão fiscal responsável, concretiza princípios constitucionais como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CF/1988). Terceiro, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação. 4. A exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes. Esse requisito visa a permitir que o legislador, como poder vocacionado para a instituição de benefícios fiscais, compreenda a extensão financeira de sua opção política. 5. Com base no art. 113 do ADCT, toda “proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. 6. A Lei Complementar do Estado de Roraima nº 278/2019 incorreu em vício de inconstitucionalidade formal, por violação ao art. 113 do ADCT. 7. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, por violação ao art. 113 do ADCT. 8. **Fixação da seguinte tese de julgamento: “É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT.”.** (ADI 6303, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 14-03-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-052 DIVULG 17-03-2022 PUBLIC 18-03-2022) (Grifos nossos)*

Qualquer despesa imposta aos cofres públicos, para ser implementada de forma legal, deve indicar com clareza a fonte de receita e o respectivo fluxo financeiro que viabilizará as ações a serem implementadas, acompanhado do



demonstrativo de cálculos, demonstrando que não haverá comprometimento no alcance das metas estabelecidas para o resultado fiscal do exercício, conforme exigência contida no art. 17, da LRF.

Por fim, o c. Supremo Tribunal Federal já decidiu:

A sanção do projeto de lei não convalida o vício de inconstitucionalidade resultante da usurpação do poder de iniciativa. A ulterior aquiescência do chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubsistência da Súmula 5/STF. Doutrina. Precedentes." (ADI 2.867, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 3-12-2003, Plenário, DJ de 9-2-2007.)

Isto posto, da análise do mencionado projeto de lei, **constata-se a inconstitucionalidade formal**, ofendendo a harmonia dos poderes (art. 2º da CF e art. 7º da Constituição do Estado do Paraná), por tratar no art. 5º de norma de organização e estruturação de atribuições de competência do Chefe do Poder Executivo, nos termos do Art. 61, §1º, inciso II, alínea “b” c/c art. 84, inciso VI da Constituição Federal, art. 66, inciso IV da Constituição do Estado do Paraná e Art. 41, inciso V da Lei Orgânica do Município de Araucária, bem como por violar o disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101, de 2000) e do Art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT.

Pelas razões jurídicas acima transcritas, o veto integral do presente Projeto de Lei é **medida que se impõe**, razão pela qual esta d. PGM manifesta-se para que o projeto de lei nº 24/2024 seja vetado em sua integralidade.

III – CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, opina-se pelo **veto total** ao Projeto de Lei nº 24/2025, por inconstitucionalidade formal, ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e violação aos princípios da separação dos Poderes e da responsabilidade fiscal, nos termos da Constituição Federal, Constituição do Estado do



Paraná, Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal

Encaminhe-se à **SMGO para as demais providências.**

É o Parecer.

Araucária/PR, 06 de maio de 2025.

Gelson Luiz Mezzomo
Procurador-Geral do Município
OAB/PR 76.119

 Assinado digitalmente por:
GUSTAVO ÖHPIS
RODRIGUES:03659278998
036.592.789-98
07/05/2025 14:13:01

Gustavo Ohpis Rodrigues
Subprocurador-Geral do Município
OAB/PR 41.440

