

PARECER TÉCNICO ORÇAMENTÁRIO/FINANCEIRO

NÚMERO DE ORDEM:

018/2026

INTERESSADA:

CÂMARA DO MUNICÍPIO DE LOUVEIRA/SP.

ASSUNTO:

PROJETO DE LEI Nº 15/2026: “DISPÕE SOBRE A DIVULGAÇÃO DE CARTAZES INFORMATIVOS COM CANAIS OFICIAIS DE DENÚNCIA DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, FAMILIAR E OUTRAS VIOLAÇÕES DE DIREITOS EM LOCAIS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE LOUVEIRA”.

DO PEDIDO:

Trata-se de consulta solicitada pela servidora pública da Câmara do Município de Louveira, titular do cargo público denominado Consultora Jurídico-Legislativa, Monique Fernandes Bayer Nascimento, nos termos do pedido encaminhado via Portal do Cliente, por meio do Chamado de nº 5.519, inserido em 23 de fevereiro de 2026, às 10h13, em referência ao Projeto de Lei nº 15/2026, de autoria do Vereador Antônio Carlos Rodrigues de Souza, da Câmara Municipal de Louveira.

A proposição legislativa em questão propõe a divulgação de cartazes informativos com canais oficiais de denúncia de violência doméstica, familiar e outras violações de direitos em locais públicos do município.

A presente análise busca avaliar os aspectos orçamentários e financeiros da referida proposta, à luz das disposições da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, que estatui normas gerais de direito financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços públicos, e da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Honrados, sobremaneira, para discorrer sobre o tema, doravante, de forma sucinta expomos nossas considerações.

DO PARECER:

O Projeto de Lei em análise tem como objetivo principal autorizar o Poder Executivo a assegurar a divulgação de cartazes informativos que contenham os canais oficiais de denúncia de violência doméstica e familiar contra a mulher, crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, bem como de maus-tratos aos animais, em locais públicos do Município de Louveira, conforme se extrai de sua propositura.

A mencionada proposição legislativa é articulada em 06 (seis) dispositivos legais, acompanhada das respectivas justificativas de apresentação do Projeto, também subscrito pelo Vereador proponente.

Conforme o Art. 1º do Projeto de Lei, o município de Louveira deverá assegurar a divulgação dos mencionados cartazes informativos. O Art. 2º especifica que, para os fins desta Lei, consideram-se locais públicos, entre outros, as unidades de saúde, escolas e creches públicas, prédios administrativos municipais, centros comunitários, espaços esportivos e culturais, terminais de transporte público e demais espaços públicos de grande circulação de pessoas.

Ainda em sua parte articulada, o Art. 3º estabelece que os cartazes informativos deverão conter, no mínimo, os seguintes canais de denúncia:

- a) Central de Atendimento à Mulher – Disque 180;
- b) Disque Direitos Humanos – Disque 100;
- c) Polícia Militar – 190;
- d) Guarda Civil Municipal ou órgão equivalente;
- e) Delegacia de Defesa da Mulher, quando houver;
- f) Conselho Tutelar; e
- g) Canal de denúncia de maus-tratos aos animais.

O Art. 4º confere ao Poder Executivo a prerrogativa de regulamentar a Lei no que couber, definindo o modelo dos cartazes, a padronização visual e os órgãos responsáveis pela fiscalização do cumprimento.

Um ponto crucial para a análise orçamentária e financeira é o Art. 5º, que condiciona a execução desta Lei à disponibilidade orçamentária e financeira do Poder Executivo. Por fim, o Art. 6º estabelece a cláusula de vigência, com a Lei entrando em vigor na data de sua publicação.

Nos termos justificados pelo Projeto, a violência doméstica e familiar, bem como outras formas de violação de direitos, constitui um grave problema social que demanda ações permanentes de prevenção, conscientização e estímulo à denúncia.

A propositura visa, portanto, ampliar a divulgação dos canais de denúncia em locais públicos de grande circulação, garantindo acesso rápido e visível às informações necessárias para denunciar ou orientar terceiros.

A fixação de cartazes informativos é apresentada como uma medida simples, de baixo custo e alto impacto social, que fortalece a rede de proteção, incentiva a participação comunitária e contribui para a redução da subnotificação de crimes, além de reforçar o compromisso do Município de Louveira com a promoção dos direitos humanos e a proteção de grupos vulneráveis e animais.

No tocante às competências, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988¹ assevera que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência, conforme o Art. 23, inciso II.

Adicionalmente, o Art. 30, inciso VII, atribui aos Municípios a competência para prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população. A iniciativa em questão, que visa informar e proteger cidadãos, alinha-se a esses preceitos constitucionais, configurando uma ação de caráter social e assistencial.

Como corolário sobre o assunto em voga, a Lei Orgânica do Município de Louveira/SP² estabelece em diversos dispositivos medidas a serem adotadas no sentido ao qual a propositura decorre, tais como:

Lei Orgânica do Município de Louveira/SP

Art. 287. A saúde é direito de todos e dever do Estado.

Art. 288. O Município e demais esferas governamentais garantirão o direito à saúde mediante:

(...)

¹ Vide: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

² Vide: <https://www.legislacaodigital.com.br/Louveira-SP/EmendasLeiOrganica/9-2004>

V - direito à obtenção de informações e esclarecimentos de interesse da saúde individual e coletiva, assim como às atividades desenvolvidas pelo sistema, ficando obrigado o Poder Público a manter a população informada sobre riscos e danos à saúde e sobre medidas de prevenção e controle, através de Comunicação Social;

Com efeito, a matéria ventilada no Projeto não se subsumi diretamente dentre aquelas reservadas exclusivamente ao Poder Executivo, a despeito dos artigos 84, art. 61, § 1º e art. 165, todos da Constituição Federal, que delimitam as iniciativas privativas do Chefe do Executivo em nível federal, aplicáveis por simetria aos municípios.

A nível municipal, a mesma Lei Orgânica, seguindo a necessária simetria constitucional, dispõe em seu Art. 70 sobre as competências privativas do Prefeito para a iniciativa de projetos de lei, elencando matérias como criação, extinção ou transformação de cargos, fixação ou aumento da remuneração dos servidores, regime jurídico, organização administrativa, matéria orçamentária e serviços públicos e pessoal da administração, criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal, bem como o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, e créditos suplementares e especiais.

O Projeto de Lei nº 15/2026 não incide em nenhuma dessas hipóteses, uma vez que não altera a estrutura administrativa, não cria cargos, nem dispõe sobre o regime jurídico de servidores, tampouco interfere diretamente no orçamento aprovado, mas estabelece uma diretriz de política pública de conscientização e proteção social.

Em linhas gerais, não há, dentre as matérias acima elencadas, qualquer referência atrelada à competência privativa do Poder Executivo para iniciar processo legislativo cujo assunto guarde correlação, no plano local, de direito previsto na Constituição Federal, em seu sentido geral e amplo.

No caso, a execução da política pública trazida pela propositura não implica diretamente em infração à separação dos poderes, afastando a alegação de violação à reserva da Administração ou à reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo no tocante ao conteúdo da norma.

Da fato, o Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento sobre a iniciativa parlamentar em projetos de lei que, embora possam criar despesa para a Administração Pública, não tratam de sua estrutura, atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.

Essa tese, fixada em Repercussão Geral, por meio do Tema 917³, estabelece que:

Tema 917 - STF.

"Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)".

Essa orientação amplia a capacidade legislativa dos parlamentares em matérias de interesse social, desmistificando o vício de iniciativa pelo simples fato de uma lei gerar despesa.

Mais recentemente, a Corte Suprema, no julgamento do Recurso Extraordinário 1.497.683 - São Paulo, sob a relatoria do Ministro André Mendonça, enfrentou assunto correlacionado ao aqui em análise, considerando a constitucionalidade de lei municipal de iniciativa parlamentar que dispõe sobre agendamento e cancelamento de consultas médicas, exames e procedimentos.

A decisão reforça que a atribuição de encargos para concretização de direito social à saúde não se enquadra nas limitações taxativas da iniciativa parlamentar, desde que não haja interferência na estrutura ou atribuições de órgãos administrativos, nem no regime jurídico dos servidores.

Esta linha interpretativa é crucial, pois o Projeto de Lei nº 15/2026 visa concretizar um direito social fundamental à proteção contra a violência, sem criar ou alterar a estrutura da Administração Municipal.

No mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADI 3394-8, sobre lei de iniciativa parlamentar que previa a realização gratuita de testes de

³ Vide:

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4744414&numeroProcesso=878911&classeProcesso=ARE&numeroTema=917>

maternidade e paternidade, já estabeleceu que não procede a alegação de que qualquer projeto de lei que crie despesa só poderá ser proposto pelo Chefe do Executivo, sendo as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar previstas em rol taxativo do artigo 61 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Veja:

ADI 3394/AM, rel. Min. Eros Grau, 2.4.2007. (ADI-3394)

O Tribunal, por maioria, julgou procedente, em parte, pedido formulado em ação direta proposta pelo Governador do Estado do Amazonas, para declarar a inconstitucionalidade dos incisos I, III e IV do art. 2º, bem como da expressão "no prazo de sessenta dias a contar da sua publicação", contida na parte final do caput do art. 3º, todos da Lei 50/2004, do Estado do Amazonas, que dispõe sobre a realização gratuita do exame de DNA. Inicialmente, afastaram-se as alegações de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa, haja vista que a lei atacada não cria ou estrutura órgão da Administração Pública local; e de que qualquer projeto de lei que crie despesa só pode ser proposto pelo Chefe do Poder Executivo estadual, tendo em conta que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, exaustivamente, no art. 61 da CF, e referem-se às matérias relativas ao funcionamento da Administração Pública, notadamente quanto a servidores e órgãos do Poder Executivo. Em seguida, considerou-se a jurisprudência da Corte no sentido de que é dever do Estado-membro o custeio do exame pericial de DNA quando a parte for beneficiária da justiça gratuita (Lei 1.060/50, art. 3º), o que viabiliza o efetivo exercício do direito à assistência judiciária, consagrado no art. 5º, LXXIV, da CF. Asseverou-se, ainda, que os artigos 1º e 2º, II, da lei em questão refletem determinações constantes da Lei 1.060/50.

O cerne da questão reside na não invasão da competência privativa do Executivo para legislar sobre o funcionamento da Administração Pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos. A proposição em comento, ao tratar da divulgação de informações, não se insere nessas vedações.

Ademais, o Tribunal de Justiça de São Paulo já se manifestou em caso análogo, avaliando a constitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que determinava a afixação de cartaz informativo com o número do disque-denúncia nas escolas da rede pública.

Naquela ocasião, o entendimento foi pela constitucionalidade da lei, afirmando que a atividade legislativa que prestigia a publicidade administrativa não caracteriza uma das hipóteses excepcionais de iniciativa legislativa do Chefe do Executivo, pertencendo, em regra, ao Legislativo. Este precedente é particularmente relevante por

sua similaridade temática com o Projeto de Lei nº 15/2026, corroborando a inexistência de vício de iniciativa.

Destarte, no tocante ao aspecto financeiro e orçamentário – objeto específico da presente análise – verifica-se que o Art. 5º do Projeto de Lei nº 15/2026 estabelece de forma clara que:

Projeto de Lei nº 15/2026

Art. 5º. A execução desta Lei fica condicionada à disponibilidade orçamentária e financeira do Poder Executivo.

Essa cláusula é fundamental, pois confere ao Executivo a discricionariedade necessária para implementar a medida de acordo com suas possibilidades e prioridades, sem gerar uma obrigação imediata e irrestrita de despesa que pudesse comprometer a Lei de Responsabilidade Fiscal ou o planejamento orçamentário.

Quanto à ausência de indicação específica da fonte de custeio para fazer frente às ocasionais despesas criadas para a execução do quanto disposto no projeto, não há o que aventar em vício de inconstitucionalidade.

Tem-se como superada a questão, uma vez que tal circunstância somente se opera de forma temporária, ou seja, a execução da norma resta obstada apenas no exercício em que for editada.

Melhor dizendo, está pacificado que a ausência da fonte de recursos pode resultar tão apenas na não implementação da norma no mesmo exercício em que posta em vigor, devendo, por oportuno, ser inserida no Orçamento seguinte.

Aliás, tem-se entendido que tais questões são passíveis de equacionamento ao longo da execução orçamentária, por meio de remanejamento de dotações ou, ainda, por meio de programação para o exercício seguinte.

É o que se extrai claramente do precedente jurisprudencial sedimentado pelo STF em sede de repercussão geral no Tema 917, em que se admite a instituição de normas programáticas, por meio de lei de origem parlamentar, desde que não interfiram na estrutura ou nas atribuições de órgãos administrativos, nem no regime jurídico dos servidores públicos.

Em vista a todo o exposto, passa-se a responder, de forma conclusiva e objetiva aos questionamentos formulados pela Câmara consulente.

DA CONCLUSÃO:

Diante das considerações acima apresentadas, concluímos, S.M.J, que **perante a questão contábil, orçamentária e financeira** o Projeto de Lei nº 15/2026, que *"DISPÕE SOBRE A DIVULGAÇÃO DE CARTAZES INFORMATIVOS COM CANAIS OFICIAIS DE DENÚNCIA DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA, FAMILIAR E OUTRAS VIOLAÇÕES DE DIREITOS EM LOCAIS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE LOUVEIRA"*, ora em análise, encontra-se apto a ser levado ao Plenário da Casa de Leis, sem quaisquer ressalvas técnicas.

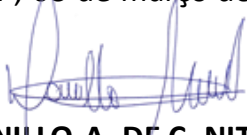
O caráter autorizativo da proposição, conjugado com a expressa condição imposta pelo Art. 5º da própria Lei de que sua execução fica condicionada à disponibilidade orçamentária e financeira do Poder Executivo, confere à Administração a necessária discricionariedade para implementar a medida de acordo com suas possibilidades orçamentárias e administrativas, observadas as exigências da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

Desta forma entendemos estar as dúvidas da Nobre Consulente, no momento, sanadas e dirimidas.

Essas são as considerações plausíveis sobre a temática solicitada pela Consulente, e por fim, imperioso registrar-se, que o presente Parecer e Orientação Técnica não tem efeito vinculante, tampouco decisório, mas sim trata-se de um parecer opinativo na esfera orçamentária, contábil e financeira, ou seja, tem caráter técnico-opinativo específico, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros ou departamentos desta Câmara.

É o Parecer Técnico Orçamentário-financeiro, S.M.J.

Tietê/SP, 03 de março de 2026.


GRÉLIZ SILVESTRIN
CRC 1SP 217.259/O-3
CONTADOR
KALIF JACOB DE CAMPOS
OAB/SP Nº 420.968
CONSULTOR JURÍDICO
DANILLO A. DE C. NITRINI
OAB/SP Nº 254.974
CONSULTOR JURÍDICO

PLANEXCON ASSESSORIA E CONSULTORIA PÚBLICA