



**Prefeitura de Goiânia**  
Gabinete do Prefeito

MENSAGEM Nº 17, DE 2026

Excelentíssimo Senhor Presidente e Senhores Vereadores,

Por força do disposto no art. 94, § 2º, da Lei Orgânica do Município de Goiânia, faço restituir a essa Casa de Leis, **vetado parcialmente**, o Autógrafo de Lei nº 5, de 25 de fevereiro de 2026 (SEI nº 9683682), oriundo do Projeto de Lei nº 634, de 5 de novembro 2025, Processo Legislativo nº [00000.005881.2025-11](#), de autoria do Vereador Major Vitor Hugo, que "Institui o Programa Escudo Feminino, destinado à proteção, à capacitação e ao apoio à autodefesa de mulheres em situação de violência no âmbito do Município de Goiânia, e dá outras providências."

Incide o veto sobre os **incisos II e V do art. 3º; inciso II e parágrafo único do art. 5º; arts. 7º ao 23; e incisos I a IV, X e §§ 1º a 4º do art. 25 e art. 27**, assim transcritos:

.....

Art. 3º.....

II - adoção de escala progressiva de proteção, com medidas não letais previamente aplicadas e avaliadas antes de eventual concessão de auxílio para aquisição de arma de fogo;

.....

V - monitoramento permanente e mecanismos antifraude.

Art. 5º.....

.....

II- auxílio financeiro para:

- a) realização de cursos de técnicas de defesa pessoal, artes marciais e prevenção situacional;
- b) capacitação sobre uso legal e responsável de dispositivos de defesa pessoal permitidos pela legislação federal;
- c) aquisição de dispositivos não letais autorizados;
- d) capacitação técnica em armamento e tiro;
- e) aquisição de arma de fogo de uso permitido, de forma subsidiária e condicionada ao cumprimento prévio e comprovado das etapas não letais e da legislação federal;

.....

Parágrafo único. A concessão de auxílio para aquisição de arma de fogo somente ocorrerá após comprovada utilização, sem incidentes, das etapas não letais previstas nesta Lei, pelo período mínimo de 6 (seis) meses, conforme avaliação técnica da equipe responsável.

.....

Art. 7º As medidas não letais previstas nesta Lei têm caráter prioritário, preventivo e educativo, devendo ser executadas e avaliadas antes de eventual concessão de auxílio financeiro para arma de fogo.

Art. 8º O auxílio para aquisição de spray de agentes naturais de defesa autorizado será concedido em caráter definitivo, ressalvada a possibilidade de recolhimento administrativo do equipamento em caso de descumprimento das condições do Programa ou alteração relevante do risco familiar ou social.

Art. 9º O auxílio financeiro para aquisição de spray de defesa pessoal observará o limite de R\$ 400,00 (quatrocentos reais).

Parágrafo único. Haverá obrigação de prestação de contas e vedação de desvio de finalidade.

Art. 10. Em caso de recolhimento, o equipamento será destinado à Guarda Civil Metropolitana, para emprego institucional.

Art. 11. O dispositivo eletrônico de defesa adquirido pela beneficiária com recurso do Programa instituído nesta Lei será cedido em comodato por 2 (dois) anos, podendo ser convertido em doação definitiva caso não haja incidentes ou descumprimentos.

Art. 12. O auxílio financeiro observará o limite de R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais).

Parágrafo único. Recolhido o equipamento antes da doação, será destinado à Guarda Civil Metropolitana.

Art. 13. O Programa poderá custear cursos de defesa pessoal e artes marciais no valor de até R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) mensais, pelo prazo de até 3 (três) meses, prorrogável por igual período mediante avaliação técnica.

Art. 14. O Programa poderá custear cursos teóricos e práticos de armamento e tiro até o valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), observada certificação reconhecida.

Art. 15. O auxílio financeiro para aquisição de arma de fogo de uso permitido somente poderá ser concedido quando a beneficiária cumprir cumulativamente os seguintes requisitos:

I - medida protetiva vigente com relato de ameaça grave e atual;

II - registro de descumprimento de medida protetiva pelo agressor;

III - ação penal em curso relacionada à violência praticada contra a beneficiária;

IV - comprovação de participação, por período mínimo e contínuo de 6 (seis) meses, nas ações formativas previstas nos incisos I e II do art. 5º, bem como de utilização, pelo mesmo período e sem qualquer incidente, de ao menos um dos dispositivos de defesa não letal previstos nos arts. 8º a 12, a ser atestada por avaliação técnica da equipe responsável;

V - autorização federal válida para aquisição;

VI - certificação em curso teórico e prático de armamento, tiro e uso responsável da força;

VII - avaliação médica e psicológica favorável emitida por profissionais da rede pública municipal; e

VIII - assinatura de termo de guarda segura e autorização para inspeções.

§ 1º Para os fins do inciso IV deste artigo, não será considerado incidente o emprego do dispositivo de defesa pessoal pela beneficiária em situação de legítima defesa, observados os requisitos de necessidade, proporcionalidade e legalidade previstos na legislação penal vigente.

§ 2º O disposto no § 1º aplica-se igualmente ao uso legítimo dos dispositivos de defesa não letais citados nos arts. 8º e 11 desta Lei, não constituindo incidente o emprego desses meios em situação de legítima defesa pela beneficiária.

Art. 16. O valor do auxílio corresponderá ao preço do armamento indicado, limitado a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), devendo a nota fiscal ser apresentada em até 48 (quarenta e oito) horas após a aquisição.

Art. 17. A arma será disponibilizada em comodato por 5 (cinco) anos, podendo ser doada definitivamente à beneficiária após esse período, mediante comprovação de uso adequado, ausência de incidentes e manutenção da estabilidade emocional e psicológica.

Art. 18. Haverá acompanhamento psicossocial mensal a partir do requerimento, semanal nos primeiros 3 (três) meses após a aquisição, e mensal até o término do comodato.

Art. 19. Deverá ser comunicada imediatamente a reconciliação com o agressor ou qualquer alteração relevante da situação familiar ou emocional que possa impactar negativamente a segurança no uso, guarda ou manejo do armamento ou dos dispositivos concedidos, sob pena de suspensão do benefício.

Art. 20. Constatada reconciliação com o agressor, instabilidade psicológica, conduta imprópria com o armamento, ou circunstância superveniente que aumente o risco de uso indevido ou inseguro da arma de fogo, poderá ser determinado o recolhimento cautelar do armamento, assegurados o contraditório e a ampla defesa.

Art. 21. Recolhido o armamento antes da doação definitiva, será destinado à Guarda Civil Metropolitana, para emprego institucional.

Art. 22. A beneficiária deverá comprovar a correta aplicação dos recursos recebidos e a efetiva utilização dos equipamentos concedidos, mediante apresentação de notas fiscais, recibos, certificados de conclusão de cursos, declarações de uso e demais documentos definidos em regulamento, sob pena de:

I - devolução integral e atualizada dos valores;

II - suspensão imediata do benefício;

III - exclusão do Programa; e

IV - comunicação aos órgãos de controle e persecução penal, quando cabível.

§ 1º O órgão responsável poderá realizar diligências, entrevistas, visitas técnicas e verificações presenciais ou remotas para validar as informações prestadas.

§ 2º A prestação de contas deverá ser feita nos prazos definidos em regulamento, com possibilidade de prorrogação em hipóteses justificadas.

§ 3º A não comprovação tempestiva ou a constatação de documentos falsos implicará imediata instauração de procedimento administrativo, garantidos o contraditório e a ampla defesa.

Art. 23. O Programa adotará procedimentos preventivos e repressivos de combate à fraude, ao abuso ou ao desvio de finalidade, incluindo, sem prejuízo de outros previstos em regulamento:

I - inspeções domiciliares sem aviso prévio, observados critérios técnicos e de proporcionalidade;

II - conferência periódica das condições de guarda, manuseio e integridade dos equipamentos;

III - auditorias internas e externas;

IV - verificação de autenticidade documental e cruzamento de bases de dados públicas;

V - comunicação imediata a autoridades competentes em caso de indícios de crime, fraude ou risco relevante à segurança pública;

VI - aplicação de penalidades administrativas proporcionais à gravidade da conduta; e

VII - possibilidade de bloqueio cautelar dos benefícios e recolhimento dos equipamentos.

Parágrafo único. O regulamento estabelecerá critérios objetivos para a fiscalização, priorizando casos de maior risco, reincidência ou suspeita fundamentada.

.....

Art. 25.....

I - dotações orçamentárias próprias do Município de Goiânia;

II - Fundo Municipal da Guarda Civil Metropolitana;

III - Fundo Municipal de Assistência Social;

IV - Fundo Municipal de Saúde, quando couber;

.....

X - outros fundos municipais compatíveis, se instituídos.

§ 1º Fica facultado aos contribuintes do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN estabelecer, mediante declaração formal, a destinação voluntária de até 5% (cinco por cento) do imposto devido para o financiamento das ações previstas nesta Lei.

§ 2º O valor destinado na forma do §1º será compensado com o montante a recolher do ISSQN, até o limite indicado no referido parágrafo, não configurando renúncia de receita, nos termos do art. 14 da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000.

§ 3º Para fins de atendimento ao disposto no art. 14 da Lei Complementar federal nº 101, de 2000, a compensação de que trata o §2º será efetivada em até 50% (cinquenta por cento) por meio de dotações dos fundos previstos nos incisos II, III e IV do *caput* deste artigo, bem como de dotações orçamentárias específicas consignadas anualmente para esse fim.

§4º É vedada a utilização de recursos do Programa para fins eleitorais, promocionais ou publicitários que não guardem relação direta com ações de proteção e capacitação das mulheres beneficiárias.

.....

Art. 27. O regulamento disporá, no mínimo, sobre:

I - credenciamento de instrutores e entidades;

II - carga horária e conteúdo dos cursos;

III - matriz de avaliação de risco e documentação comprobatória;

IV - padrões técnicos dos equipamentos;

V - procedimentos de concessão, execução e prestação de contas;

VI - fiscalização e mecanismos antifraude;

VII - proteção de dados pessoais;

VIII - competências dos órgãos envolvidos; e

IX - procedimentos de inspeção e recolhimento.

.....

A Procuradoria-Geral do Município, por meio do Despacho 346, de 2026 (SEI nº 9611171), manifestou-se pela necessidade de veto parcial do Autógrafo, especificamente quanto aos **incisos II e V do art. 3º; inciso II, alíneas “c”, “e” e parágrafo único do art. 5º; arts. 7º ao 23; e incisos I a IV e §§ 1º a 4º do art. 25**, por se tratar de matérias sujeitas à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo e incompatíveis com o ordenamento constitucional. Veja-se:

.....

A instrução processual revelada na percuciente da análise da PGM/PAJ, em seu auspicioso Parecer Jurídico 1667 (ID 9571954), denota que o projeto/autógrafo de Lei

05/2026, na forma como formatado, padece de certos vícios de constitucionalidade que lhe fragilizam o conteúdo, em que pese o incomensurável valor social que dele emana, a saber a criação de verdadeiro escudo de defesa para mulheres em situação de violência no âmbito do Município. A preocupação do parlamentar com tema tão caro e sensível à própria evolução humana é digna dos mais efusos elogios.

Todavia, mesmo que se reconheça a incontestável acurácia do parecer na maciça maioria de seus argumentos e fundamentos, corroborados, inclusive, pela Recomendação nº 01/2026 - DPE GO (ID 9585078), considero que determinados dispositivos da norma presente devem ser objeto de ponderação e podem, no entender desta Procuradoria-Geral, ser salvaguardados e são, em essência, passíveis de sanção.

Posto dessa forma, em que pese a substância e o inegável zelo do Parecer Jurídico 1667 (9571954), deixo de acatar, em parte, a essência da referida manifestação especializada. Faço-o com supedâneo na [Lei Complementar nº 313/2018<sup>\[2\]</sup>](#) e no Decreto nº 245/2021, que atribuem ao Procurador-Geral do Município a competência para acatar ou não acatar pareceres das Procuradorias Especializadas, mediante fundamentação expressa.

O parecer, como não poderia deixar de ser, ostenta natureza opinativa, não vinculante, admitindo superação motivada pela autoridade jurídica competente.

Passo, assim, ao exame dos dispositivos cuja rejeição se mostra recomendável, seguimento que se fará fundamentadamente.

### **III. Fundamentação Jurídica**

A instrução revelou a existência de dispositivos que não se sustentam do ponto de vista da constitucionalidade, formal e material (como adiante se explicitará).

A proposição legislativa veicula matéria de inequívoca relevância pública e social, inserida no contexto da proteção da vida, da integridade física e psicológica, da autonomia e da dignidade das mulheres em situação de violência. O núcleo do programa está orientado à proteção social, ao acolhimento psicossocial, à orientação jurídica, à capacitação, ao fortalecimento da autonomia e à utilização progressiva de medidas protetivas, inclusive com priorização de meios não letais.

Nesse cenário, a questão jurídica submetida à apreciação desta Procuradoria-Geral não consiste propriamente em negar a respeitabilidade técnica do parecer especializado, mas em definir se os vícios ali apontados comprometem a integralidade do autógrafo ou se, ao revés, incidem de modo setorial e cindível, permitindo a preservação do núcleo normativo constitucionalmente aproveitável.

O debate técnico travado no bojo do presente processo administrativo evidencia a complexidade da matéria, com manifestações divergentes que exigem cuidadosa ponderação por parte do Chefe do Executivo.

De um lado, a Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR) da Câmara Municipal, por meio do Relatório nº 133/2025 (ID 9513724 – fls 53 usque 58 do Processo Legislativo), e a Superintendência de Políticas para as Mulheres (SUPPME/SEMASDH), mediante o Despacho nº 75/2026 (ID 9531069), manifestaram-se favoravelmente à aprovação da matéria, ressaltando o seu viés assistencial e reconhecendo a sua relevância social para a autodefesa e garantia dos direitos das mulheres.

Por outro lado, órgãos de controle e assessoramento jurídico apresentaram ressalvas estruturais e institucionais. Além do já citado parecer da PEAJ, a própria titular da Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres, Assistência Social e Direitos Humanos (SEMASDH), via Despacho nº 183/2026 (ID 9542026), e a Defensoria Pública do Estado de Goiás, por meio do Núcleo Especializado de Defesa e Promoção dos Direitos da Mulher – NUDEM (Recomendação nº 01/2026) (ID 9585078), recomendaram o veto integral.

Tais manifestações apontaram, precipuamente, para a usurpação de competência privativa da União para legislar sobre material bélico, ausência de estimativa de impacto

orçamentário-financeiro e preocupações quanto à compatibilidade da medida com o sistema protetivo da Lei Maria da Penha.

Com efeito, o autógrafo contém, de um lado, um núcleo autônomo e juridicamente aproveitável, relacionado à instituição de política pública municipal de proteção à mulher em situação de violência, com acolhimento, apoio, orientação e capacitação, matéria que se insere no interesse local e na atuação suplementar do Município no âmbito das políticas públicas de assistência, proteção e promoção da dignidade humana. De outro lado, há dispositivos específicos que concentram maior vulnerabilidade jurídico-constitucional, recomendando sua supressão por veto parcial.

Do detido compulsar do projeto tem-se que a aplicação do veto parcial revela-se a técnica legislativa mais adequada para conciliar a depuração dos vícios de inconstitucionalidade com o aproveitamento da vontade parlamentar, fundamentando-se na cisão do projeto de lei sem prejuízo à sua substância.

Tal medida permite a expurgação cirúrgica dos dispositivos maculados por vício de iniciativa, tal como adiante se verá, v.g., a invasão da reserva de administração ou ausência de estudo de impacto financeiro (Art. 113<sup>[3]</sup> do ADCT, com redação dada pela EC n. 95/2016), desde que os preceitos remanescentes guardem absoluta autonomia lógica e funcional.

Assim, ao preservar o núcleo útil e exequível da norma, o Poder Executivo assegura que a lei, mesmo após o decote das partes viciadas, mantenha sua coerência sistêmica e operabilidade, impedindo que o veto resulte em um texto anômalo ou desprovido de sentido prático para o ordenamento jurídico municipal.

Passo, assim, ao exame dos dispositivos cuja rejeição se mostra recomendável, nos termos do tópico III (adiante).

### **III. Dos Dispositivos a Serem Vetados**

Como já dito, a análise de viabilidade jurídica da proposição revela a necessidade de veto parcial, concentrando-se na salvaguarda da harmonia entre os poderes e no estrito respeito às normas de gestão fiscal e de competência federativa.

A arquitetura do Autógrafo de Lei 5/2026 (9512530) merece, portanto, recortes que retirem do texto os pontos em que se vê (i) a presença de nítida ingerência na Organização Administrativa (Violação à Separação dos Poderes e à Reserva de Iniciativa); (ii) impropriedades e atecnias quanto ao financiamento, aumento de despesa e inconstitucionalidade ligadas ao tema das finanças públicas e sua consolidação; e, (iii) usurpação de competência da União para legislar sobre certas matérias (Material Bélico e Produtos Controlados).

Passemos à análise detalhada de cada um desses pontos ditos insanáveis.

#### **III.1. Da Ingerência na Organização Administrativa (Violação à Separação dos Poderes e à Reserva de Iniciativa)**

##### **Dispositivos do Autógrafo de Lei 5/2026 (9512530):**

###### **· Art. 3º, incisos II e V:**

Referidos dispositivos cuidam, respectivamente, em sua pretensão, da criação de "escala progressiva de proteção", de "monitoramento permanente e mecanismos antifraude" configuram indevida ingerência legislativa.

O **Princípio da Separação dos Poderes (Art. 2º<sup>[4]</sup> da CF)** impede que o Legislativo invada a **Reserva de Administração**, prerrogativa do Executivo de gerir a própria máquina e definir o mérito administrativo.

Importa destacar que a proteção conferida pela tese fixada no [Tema 917 da Repercussão Geral do STF<sup>\[5\]</sup>](#) (que permite leis parlamentares geradoras de despesa) **não se aplica a estes dispositivos**. Explico.

O Tema 917 veda categoricamente diplomas de origem parlamentar que tratem da estrutura ou da atribuição de órgãos da Administração Pública. Ao impor rotinas operacionais rigorosas e criar atribuições de monitoramento, o Legislativo altera as atribuições dos órgãos municipais. Tal circunstância fere o **Princípio da Reserva de Iniciativa (Art. 61 da CF)**, acarretando inconstitucionalidade formal subjetiva insanável ([nos moldes da clássica ADI 2.867<sup>\[6\]</sup>](#)).

### III.2. Do Financiamento, Aumento de Despesa e Inconstitucionalidade Financeira

#### Dispositivos do Autógrafo de Lei 5/2026 (9512530):

· **Art. 5º, inciso II, alínea "c"; "e" e Parágrafo único**

· **Arts. 8º, 9º, e 10 a 16:**

Tais dispositivos concedem aportes e subsídios financeiros diretos para aquisição de *sprays* (R\$ 400,00), dispositivos eletrônicos (R\$ 1.200,00), cursos de capacitação (R\$ 1.500,00) e armas de fogo (R\$ 5.000,00).

#### Dispositivo do Autógrafo de Lei 5/2026 (9512530):

· **Arts. 17 a 23:**

Tais dispositivos acessórios e de prestação de contas dos referidos auxílios revelam-se desnecessários na medida em que preconizam a prestação de contas de despesas com aquisições que, a prevalecer a tese da inconstitucionalidade dos dispositivos que criam tais despesas, passariam a regular objeto inexistente, logo, é por arrastamento que sua inconstitucional se comunica.

#### Dispositivo do Autógrafo de Lei 5/2026 (9512530):

· **Art. 25, incisos I a IV e §§ 1º a 4º:**

Os **incisos I a IV** determinam compulsoriamente o uso de dotações orçamentárias próprias e fundos geridos pelo Município (Guarda Civil, Assistência Social e Saúde).

O **art. 25, em seus §§ 1º a 4º**, institui mecanismo de destinação facultativa de até 5% do ISSQN devido, com compensação do respectivo valor no montante a recolher, além de estabelecer suporte por fundos municipais e dotações específicas e de afirmar, no plano normativo, que tal mecanismo não configuraria renúncia de receita. Trata-se, a toda evidência, do trecho mais sensível sob a ótica fiscal e financeira.

Em resumo, quanto ao presente tópico (**Do Financiamento, Aumento de Despesa e Inconstitucionalidade Financeira**), a técnica normativa adotada projeta controvérsia relevante em face do art. 14<sup>[7]</sup> da Lei Complementar n.º 101/2000, do art. 113 do ADCT e da própria disciplina jurídico-tributária da arrecadação municipal.

Ainda que o dispositivo pretenda estruturar modelo de contribuição facultativa, o arranjo legislativo proposto suscita dúvida jurídica consistente quanto à natureza da compensação prevista e aos seus reflexos sobre a receita tributária municipal.

Soma-se a isso que a imposição dessas obrigações financeiras pelo Legislativo além de violarem o **Princípio da Responsabilidade Fiscal e Equilíbrio Orçamentário**, também esbarram na compreensão do Supremo Tribunal Federal, notadamente no julgamento da **ADI 5.816<sup>[8]</sup>**, que pacificou o entendimento de que a exigência do **Art. 113 do ADCT** (apresentação prévia de estimativa de impacto orçamentário-financeiro) aplica-se compulsoriamente aos Municípios.

A ausência de instrução do projeto legislativo com o respectivo estudo financeiro e as medidas de compensação (exigidas pela LRF) gera **inconstitucionalidade formal insanável**.

Os demais dispositivos do Art. 25 (**incisos V, VI, VII, VIII, IX e X**) que autorizam o financiamento por emendas parlamentares, convênios, doações, acordos judiciais e campanhas, em que pese não decorram diretamente de obrigações orçamentárias compulsórias do tesouro municipal, ainda que não violem a higidez fiscal, acabam por abordar fontes que não se inserem no apertado escopo normativo das leis ordinárias

municipais, v.g., o caso do inc. VII que aponta como fonte acordos judiciais e extrajudiciais, possível origem de financiamento que não se encontra debaixo de qualquer tipo de influência do município o que pode ensejar uma baixa efetividade de sua manutenção.

Por essas razões, a preservação da juridicidade do autógrafo recomenda o veto aos **Art. 5º, inciso II, alínea "c"; "e" e Parágrafo único; Arts. 8º, 9º, e 10 a 16; Arts. 17 a 23; Art. 25, incisos I a IV e §§ 1º a 4º**, de modo a afastar o principal ponto de fragilidade fiscal da proposição.

### **III.3. Da Usurpação de Competência da União (Material Bélico e Produtos Controlados)**

Alguns dispositivos, na forma como estruturados, instituem um regime jurídico próprio no Município de acesso a armas, comodato, recolhimento cautelar e destinação de armas à Guarda Civil.

**Dispositivo do Autógrafo de Lei 5/2026 (9512530): Art. 5º, inciso II, alíneas "c" e "e", e Parágrafo único; Art. 7º; Art. 17; Art. 20; e Art. 21.**

Tais previsões configuram frontal usurpação da competência privativa da União para legislar sobre material bélico (Art. 22, XXI<sup>[9]</sup>, da CF). Conforme amplamente demonstrado nas ressalvas apresentadas pela Defensoria Pública (Recomendação N. 01/2026) e pela SEMASDH (Despacho Nº 183/2026), a interferência municipal sobre regulação de armas não prospera, sendo cogente o veto por violação ao pacto federativo.

Acrescente-se, em complemento, que o **Art. 8º** ofende, ainda, o [Decreto Federal nº 10.030/2019](#), que aprova o Regulamento de Produtos Controlados, ao autorizar a aquisição de "*sprays* de agentes naturais" de maneira indiscriminada, desrespeitando o rol e o controle de Produtos Controlados pelo Exército (agentes lacrimogêneos).

### **IV. Dos Dispositivos Passíveis de Preservação**

A exclusão dos dispositivos acima elencados permite a preservação do núcleo essencial do programa, que permanece voltado à proteção, ao acolhimento, à orientação, à capacitação e à promoção de autonomia da mulher em situação de violência.

Neste ponto, diverge-se do entendimento de que a simples instituição do Programa Escudo Feminino ofenda a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF é pacífica no sentido de que leis de iniciativa parlamentar que criam programas sociais e de assistência não padecem, por si só, de vício de iniciativa, desde que não criem novos órgãos na estrutura da Administração Pública.

Vejamos:

Recurso extraordinário com agravo. **1. Repercussão geral.** 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade estadual. Lei 5.616/2013, do Município do Rio de Janeiro. Instalação de câmeras de monitoramento em escolas e cercanias. 3. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Competência privativa do Poder Executivo municipal. Não ocorrência. **Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.** 4. Repercussão geral reconhecida com reafirmação da jurisprudência desta Corte. 5. Recurso extraordinário provido.<sup>[10]</sup>

O caso aqui analisado possui nítido caráter de assistências social, fixando diretrizes gerais que remetem a execução e a alocação de recursos à futura regulamentação do Executivo, tratando-se do regular exercício de competência comum para proteger mulheres em situação de violência (Art. 23, II<sup>[11]</sup>, e Art. 30, I e II<sup>[12]</sup>, da Constituição Federal, c/c Art. 8º<sup>[13]</sup> da Lei Maria da Penha).

Ainda que os órgãos de controle apontem suposta violação ao art. 113 do ADCT pela ausência de estimativa de impacto financeiro, deve-se aplicar aos dispositivos de custeio

preservados a técnica da interpretação conforme a Constituição.

No que tange à alegada invasão de competência exclusiva da União para legislar sobre material bélico, o veto ao **Art. 5º, inciso II, alíneas "d" e "e", e parágrafo único; Art. 7º; Art. 8º; Art. 15; Art. 17; Art. 20; e Art. 21** já cumpre o papel de expurgar os vícios apontados. Em suma, a retirada dos dispositivos mais vulneráveis tende a não comprometer o sentido normativo global do programa, que segue apto a operar como política pública municipal de proteção social e fortalecimento de mulheres em situação de violência.

A instituição de diretrizes genéricas voltadas à proteção e ao apoio psicossocial de mulheres em situação de violência é condizente com a competência suplementar do Município e converge para a finalidade assistencial consagrada no Art. 23, II, da CF, e na Lei Maria da Penha.

.....  
Em manifestação complementar, por meio do Parecer Jurídico 1955 (SEI nº 9693830), a Procuradoria-Geral do Município retificou o entendimento, em decorrência de reunião realizada junto ao Ministério Público do Estado de Goiás, em que foi recomendado o veto à integralidade do inciso II do art. 5º; inciso X do art. 25 e art. 27, além dos dispositivos já mencionados, nos seguintes termos:

.....  
Após a emissão do Despacho 346 (9611171) por esta Procuradoria-Geral e a consequente remessa dos autos à Casa Civil, sobrevieram fatos novos que exigiram a reabertura da análise diante da necessidade de reavaliação mais detida dos impactos constitucionais, administrativos e orçamentário-financeiros das disposições em análise, bem como em razão dos apontamentos formulados no âmbito da interlocução institucional com o **Ministério Público Estadual**, impondo-se a retificação parcial do entendimento anteriormente lançado, com o fim de melhor resguardar a juridicidade do processo legislativo e a conformidade constitucional da atuação do Chefe do Poder Executivo.

Ademais, procedendo-se a uma depuração sistêmica do autógrafo em conjunto com os apontamentos do órgão ministerial, verificou-se a imperiosa necessidade de fundamentar a supressão de diversos dispositivos acessórios que perdem sua validade jurídica e seu objeto em decorrência da inconstitucionalidade das normas principais (**veto por arrastamento**).

É o breve relatório.

Segue a manifestação complementar.

## **II. Fundamentação Jurídica**

### **II.1. Da necessidade de retificação parcial do entendimento anteriormente exarado**

A atuação consultiva da Procuradoria-Geral do Município orienta-se pelos princípios da juridicidade, da autotutela técnico-jurídica e da supremacia do interesse público primário.

Sob essa perspectiva, é cediço que não há óbice a que a administração pública, por seu órgão jurídico, diante de elementos supervenientes ou de reavaliação mais aprofundada da controvérsia, retifique a conclusão anteriormente adotada.

Tal providência revela-se não apenas lícita, mas estritamente necessária à preservação da constitucionalidade do ato normativo em formação. É que a análise mais acurada dos dispositivos do projeto evidencia que o **inciso II do art. 5º e o inciso X do art. 25** extrapolam os limites materiais constitucionalmente impostos à atividade legislativa de iniciativa parlamentar, incidindo em vícios formais e materiais que recomendam, com segurança jurídica, o veto pontual.

Assim, com base no poder-dever de autotutela administrativa e na imperiosa necessidade de alinhar o entendimento desta Casa aos apontamentos delineados pelo

Ministério Público, promove-se o aditamento das razões de veto, conforme adiante alinhavado.

## II.2. Do vício de iniciativa e da afronta ao art. 113 do ADCT no inciso II do art. 5º

No Despacho originário, orientou-se o veto apenas às alíneas "c", "d" e "e" do inciso II do art. 5º.

Todavia, impõe-se a extensão do veto à integralidade do **inciso II do art. 5º**, por vício de iniciativa, posto que afronta à reserva de administração, além de deixar de considerar a força do art. 113<sup>[1]</sup> do ADCT, princípios que já estavam incorporados à fundamentação que justificava o veto anterior.

A concessão de "auxílio financeiro", mesmo que direcionada à realização de cursos ou capacitações não letais (alíneas "a" e "b"), cria, de fato, inegável despesa obrigatória e impõe ao Executivo a execução material de um programa de transferência de renda, interferindo no planejamento orçamentário.

O Legislativo, ademais, ao impor tal obrigação financeira sem o prévio estudo de impacto, usurpa a competência administrativa do Chefe do Executivo, malferindo a separação dos poderes e as regras da responsabilidade fiscal.

No caso vertente, não se identifica - inclusive no bojo do processo legislativo (Processo legislativo nº 00000.005881.2025-11 - 9513724) - quanto ao inciso II do art. 5º, quaisquer demonstrações técnicas minimamente suficiente dos reflexos financeiros decorrentes de sua implementação.

Nesse norte, a inexistência de memória de cálculo, estimativa de custo, indicação de fonte, análise de compatibilidade com os instrumentos de planejamento ou demonstração de absorção orçamentária impede o reconhecimento da validade formal do dispositivo.

Portanto, o inciso II do art. 5º, em todas as suas alíneas, incorre em vício formal de inconstitucionalidade, por usurpação da iniciativa reservada ao Executivo em matéria administrativa, e também em violação ao art. 113 do ADCT, diante da ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

## II.3. Da Inconstitucionalidade do inciso X do art. 25

Na manifestação anterior desta procuradoria (Despacho 346 (9611171) já continha a recomendação de veto aos **incisos I a IV e §§ 1º a 4º** do art. 25, pelos fundamentos lá delineados<sup>[2]</sup>, em especial por violarem o “ **Princípio da Responsabilidade Fiscal e Equilíbrio Orçamentário**” e, também, por afrontarem a “(...) **compreensão do Supremo Tribunal Federal, notadamente no julgamento da ADI 5.816, que pacificou o entendimento de que a exigência do Art. 113 do ADCT (apresentação prévia de estimativa de impacto orçamentário-financeiro) aplica-se compulsoriamente aos Municípios**”.

Entretanto, a manutenção **do inciso X**, que prevê o financiamento do programa por "outros fundos municipais compatíveis, se instituídos", acaba por esbarrar na mesma lógica normativo constitucional de recomendou o veto aos outros dispositivos do art. 25.

Assim, ainda que anteriormente preservado, a reanálise técnica impõe o veto a este inciso, por clara invasão da esfera de competência do Poder Executivo. A manutenção do texto geraria insegurança jurídica decorrente do uso de um conceito normativo indeterminado ("fundos compatíveis"), o que acarreta o potencial comprometimento da destinação legal de recursos vinculados a fundos públicos já existentes no Município. Sendo a gestão e a afetação de fundos municipais matéria de estrita reserva de administração, a ingerência parlamentar neste ponto é materialmente inconstitucional.

De se dizer, a norma cria ambiente propício ao desvio de finalidade orçamentária e financeira, uma vez que os fundos públicos não se confundem com caixas genéricos de disponibilidade ampla. Ao contrário, constituem instrumentos de gestão finalisticamente vinculados, sujeitos à disciplina legal própria, à programação orçamentária, às regras de governança financeira e à destinação específica traçada em seus atos instituidores. Na

forma como redigido, o comando normativo representa inequívoca ingerência do Poder Legislativo sobre a esfera de discricionariedade administrativa e organizacional do Poder Executivo, pois interfere na definição dos meios financeiros e institucionais pelos quais eventual política pública será implementada.

A decisão sobre criar novo fundo, utilizar estruturas financeiras existentes, remanejar fontes, compatibilizar receitas vinculadas e organizar a execução administrativa insere-se no âmbito da autonomia administrativa, orçamentária e gerencial do Chefe do Poder Executivo, não podendo ser imposta por iniciativa parlamentar mediante cláusula aberta e potencialmente expansiva.

A Constituição, como já dito reiteradamente, reserva ao Executivo protagonismo institucional em matéria de planejamento, estruturação administrativa e conformação orçamentária. Ainda que o Legislativo possa deliberar sobre políticas públicas em abstrato, não lhe cabe definir, por iniciativa própria, a forma concreta de organização interna dos meios administrativos e financeiros necessários à sua execução, notadamente quando isso repercute sobre fundos públicos já instituídos, fontes vinculadas e prioridades governamentais.

**Assim, em síntese, o inciso X do art. 25 deve ser objeto de veto, por:**

- a) empregar conceito jurídico indeterminado incompatível com a exigência de segurança jurídica na gestão de recursos públicos;
- b) admitir, ainda que indiretamente, a afetação de recursos de fundos preexistentes com risco de desvio de finalidade; e
- c) invadir esfera de competência típica do Executivo quanto à organização administrativa e à definição dos instrumentos financeiros adequados à implementação de políticas públicas.

#### **II.4. Da Inconstitucionalidade por Arrastamento (Veto Consequencial ou por Atração)**

Na elaboração do Despacho nº 346/2026, abordou-se a necessidade de extirpação de alguns artigos acessórios do autógrafo. Contudo, à luz das novas diretrizes incorporadas por esta manifestação complementar – que consolidam o veto ao financiamento e custeio dos aparatos de segurança (letais e não letais) –, impõe-se a aplicação rigorosa da **inconstitucionalidade por arrastamento (ou veto consequencial)** a um bloco normativo mais amplo.

Segundo a pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a declaração de inconstitucionalidade (ou o veto) de uma norma principal atinge, inexoravelmente, as normas acessórias que nela se fundamentam ou que com ela mantêm relação de dependência inseparável (*accessorium sequitur principale*), nesse sentido, cite-se as ADI's 2895/AL<sup>[3]</sup>, 1.144/RS<sup>[4]</sup> e ADI-ED/CE n. 2982<sup>[5]</sup>.

Uma vez vetados os dispositivos que criavam o auxílio financeiro para o custeio de *sprays*, dispositivos eletrônicos, cursos e armas de fogo (notadamente a integralidade do art. 5º, inciso II, bem como os arts. 9º, 12, 13, 14, 15 e 16), **perdem absolutamente o seu objeto legal e o seu sentido material os seguintes dispositivos acessórios:**

- a) **Arts. 7º, 8º, 10 e 11:** Normatizam a prioridade, o caráter definitivo, o comodato e o recolhimento dos dispositivos não letais (*sprays* e eletrônicos). Se não haverá fomento municipal para a aquisição destes bens, não há falar em recolhimento à Guarda Civil ou regime de comodato instituído pelo Município.
- b) **Arts. 17, 18, 19, 20 e 21:** Estabelecem complexas regras sobre o armamento de fogo, incluindo comodato de 5 anos, acompanhamento psicossocial das beneficiárias armadas, dever de comunicação de reconciliação com o agressor, e recolhimento cautelar da arma de fogo para a Guarda Civil. Inexistindo a concessão do armamento (cuja inconstitucionalidade também milita em usurpação de competência da União), a regulação de sua guarda e recolhimento cai no vazio normativo.
- c) **Arts. 22 e 23:** Instituem rigorosa prestação de contas dos recursos recebidos, preveem devolução de valores, e desenham uma malha de auditoria e inspeção domiciliar para

conferência da integridade dos equipamentos. Tais artigos só teriam existência no mundo jurídico se prevalecesse o repasse de recursos, devendo ser vetados por arrastamento lógico.

**d) Art. 27:** Impõe conteúdo mínimo para a regulamentação (credenciamento, matriz de risco, padrões técnicos de equipamentos). Esvaziado o núcleo financeiro e os repasses de equipamentos do projeto, a obrigação regulamentar perde o lastro de validade.

A manutenção de qualquer um desses artigos acessórios geraria normas vazias (inexequíveis), quebrando a higidez e a sistemática da legislação municipal.

### III. Conclusão

Diante de todo o exposto, a Procuradoria-Geral do Município de Goiânia, em manifestação complementar e com retificação parcial do entendimento anteriormente lançado, opina pela aposição de **veto parcial** ao Autógrafo de Lei 5/2026 (9512530), para que recaia especificamente sobre os seguintes dispositivos:

**a) A integralidade do inciso II do art. 5º** (vício de iniciativa, reserva de administração e ofensa ao art. 113 do ADCT); e

**b) O inciso X do art. 25** (invasão de competência do Executivo, insegurança jurídica e risco a fundos públicos vinculados).

E, por tudo que foi dito e fundamentado, tem-se que o rol definitivo de dispositivos cujo **VETO PARCIAL** se recomenda passa a ser o seguinte:

**a) Art. 3º, incisos II e V;**

**b) Art. 5º, inciso II (na íntegra) e respectivo Parágrafo Único;**

**c) Art. 7º; Art. 8º; Art. 9º; Art. 10; Art. 11; Art. 12; Art. 13; Art. 14; Art. 15; Art. 16; Art. 17; Art. 18; Art. 19; Art. 20; Art. 21; Art. 22; e Art. 23;**

**d) Art. 25, incisos I, II, III, IV e X, e §§ 1º, 2º, 3º e 4º;**

**e) Art. 27.**

.....

Posto isso, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, em consonância com os fundamentos expostos pela Procuradoria-Geral do Município, encaminho as razões que impõem o **veto parcial** ao **Autógrafo de Lei nº 5, de 25 de fevereiro de 2026**, especificamente sobre a integralidade dos **incisos II e V do art. 3º; inciso II e parágrafo único do art. 5º; arts. 7º a 23; incisos I a IV, X, e §§ 1º a 4º do art. 25; e art. 27**, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros da Câmara Municipal de Goiânia.

Goiânia, 23 de março de 2026.

SANDRO MABEL  
Prefeito de Goiânia

Avenida do Cerrado, 999, APM-09, Bloco F, 2º andar -  
Palácio das Campinas Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal) - Bairro Park Lozandes  
CEP 74884-900 Goiânia-GO