

OF GP Nº /2026

Cuiabá, de setembro de 2026.

A Sua Excelência, a Senhora
Vereadora PAULA PINTO CALIL
Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá
NESTA

Senhora Presidente.

Temos a honra de encaminhar a Vossa Excelência e aos Dignos Vereadores a **Mensagem n.º /2026**, contendo as **RAZÕES DE VETO TOTAL** ao **Projeto de Lei n.º 487/2025**, de autoria da Ilustríssima Senhora Vereadora Katiuscia Manteli, que “dispõe sobre a proibição do plantio e manutenção de espécies vegetais tóxicas a animais domésticos em praças, jardins e canteiros públicos do Município de Cuiabá”.

A decisão ora comunicada decorre da análise jurídico-normativa da proposição, que identificou vícios de constitucionalidade relacionados à iniciativa legislativa e à reserva de administração do Poder Executivo, bem como à criação de obrigações administrativas com repercussão financeira sem a correspondente estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Foram identificadas, ainda, relevantes questões relacionadas à determinação objetiva das espécies abrangidas pela proibição e à ausência de avaliação das repercussões administrativas, operacionais e contratuais decorrentes da execução da medida.

Ressalta-se que o veto não decorre de oposição à finalidade de proteção da fauna perseguida pela iniciativa, cuja relevância é reconhecida, mas da necessidade de preservar a compatibilidade do processo legislativo com as regras constitucionais de iniciativa, separação dos Poderes, planejamento e responsabilidade fiscal, bem como com os princípios da segurança jurídica, clareza e precisão normativa.

Na oportunidade, reitero os protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,


ABÍLIO BRUNINI
Prefeito Municipal



MENSAGEM Nº ____ /2026

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE,
EXCELENTÍSSIMOS SENHORES VEREADORES,**

No exercício das prerrogativas previstas no art. 41, inciso IV, combinado com o art. 29, § 2º, da Lei Orgânica do Município de Cuiabá, levo ao conhecimento de Vossas Excelências as razões de **VETO TOTAL** aposto ao **Projeto de Lei n.º 487/2025**, de autoria parlamentar, que “dispõe sobre a proibição do plantio e manutenção de espécies vegetais tóxicas a animais domésticos em praças, jardins e canteiros públicos do Município de Cuiabá”, aprovado por essa Augusta Câmara Municipal.

RAZÕES DO VETO TOTAL

A ilustre Vereadora apresentou à deliberação dos seus pares o Projeto de Lei em comento, aprovado pelos membros dessa Casa Legislativa, sendo submetido à apreciação do Chefe do Poder Executivo, em conformidade com o estabelecido pela Lei Orgânica Municipal.

A proposição legislativa revela relevante finalidade ambiental e institucional ao proibir, no âmbito do Município de Cuiabá, o plantio e a manutenção de espécies vegetais tóxicas a animais domésticos em praças, parques, canteiros e demais espaços públicos do Município de Cuiabá.

Nesse contexto, reconhece-se que a instituição de norma protetiva voltada à tutela da fauna e à vedação de práticas que possam submeter animais a riscos de intoxicação encontra amparo no art. 225, § 1º, inciso VII, da Constituição Federal, bem como na competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e estadual no que couber e exercer poder de polícia administrativa sobre a gestão de espaços públicos no território municipal.

Não obstante a nobre intenção que fundamenta a iniciativa, verifica-se dispositivos do texto aprovado extrapolam os limites da competência legislativa parlamentar ao impor ao Poder Executivo providências diretamente relacionadas à organização administrativa e à definição dos meios concretos de execução da política pública, evidenciado vícios de constitucionalidade que impedem sua sanção.

O projeto não se limita a estabelecer diretriz geral de proteção animal. O art. 1º proíbe o plantio e a **manutenção** de espécies vegetais consideradas tóxicas nos espaços públicos municipais, enquanto o art. 3º determina expressamente à Administração Municipal a substituição progressiva das espécies existentes, a manutenção de cadastro atualizado, o estímulo ao uso de espécies nativas e seguras e a promoção de campanhas de conscientização.

Esses comandos estabelecem obrigações administrativas concretas e permanentes, cuja execução interfere diretamente na organização dos serviços públicos, no



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade>
com o identificador 330030003900350038003A00500052004100. Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves

Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

planejamento e gestão das atividades administrativas, na alocação de recursos humanos e materiais e na escolha dos meios de implementação da política pública.

I – DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL, DA PROTEÇÃO DA FAUNA E DA LEGITIMIDADE DA FINALIDADE NORMATIVA

Inicialmente, importa registrar que o veto não decorre de impossibilidade constitucional de o Município de Cuiabá disciplinar matéria relacionada à proteção animal ou à utilização dos espaços públicos municipais.

A Constituição Federal assegura aos Municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, nos termos do art. 30, incisos I e II. O art. 23, incisos VI e VII, por sua vez, estabelece competência material comum dos entes federativos para a proteção do meio ambiente, o combate à poluição e a preservação da fauna e da flora.

Da mesma forma, o art. 225 da Constituição Federal impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de proteger e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbindo ao Estado, em seu § 1º, inciso VII, proteger a fauna e a flora.

Sob esse aspecto, a proibição de espécies vegetais que representem risco à saúde de animais domésticos, quando limitada aos espaços públicos municipais, relaciona-se ao interesse local, à gestão dos bens públicos e à proteção ambiental e animal.

A finalidade material da proposição, portanto, mostra-se legítima e compatível com valores constitucionalmente protegidos.

A constitucionalidade da finalidade pretendida, contudo, não afasta a necessidade de observância das regras que disciplinam a iniciativa legislativa, a separação dos Poderes, a reserva de administração e o planejamento orçamentário e financeiro. É justamente na forma concreta pela qual a proposição pretende implementar essa finalidade que se verificam os vícios que impedem sua sanção.

II – DO VÍCIO DE INICIATIVA, DA USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA ADMINISTRATIVA E DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

O princípio da separação, independência e harmonia entre os Poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal e reproduzido no âmbito estadual, constitui parâmetro obrigatório de validade dos atos normativos municipais.

A atividade legislativa permite à Câmara Municipal estabelecer normas gerais e abstratas e, observados os limites constitucionais, instituir políticas públicas. Não lhe cabe, entretanto, substituir o Poder Executivo na definição e imposição dos meios concretos de



organização, planejamento e execução administrativa quando a disciplina legal ingressa em matéria constitucionalmente reservada à esfera administrativa do Chefe do Poder Executivo.

A Constituição do Estado de Mato Grosso dispõe, em seu art. 195, parágrafo único, inciso III, que são de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre a criação, estrutura e atribuição de órgãos da Administração Pública Municipal.

No âmbito local, a Lei Orgânica do Município igualmente preserva a esfera de organização administrativa do Poder Executivo, ao reservar ao Prefeito a iniciativa legislativa nas matérias relativas à estrutura dos órgãos municipais e atribuir-lhe a competência para organizar os serviços internos das repartições públicas.

No caso concreto, a proposição não se limita a estabelecer a proibição abstrata de determinado comportamento. O art. 1º alcança expressamente a **manutenção** das espécies já existentes, enquanto o art. 3º determina à Administração Municipal providências administrativas específicas destinadas à execução da política.

O inciso I do art. 3º impõe a substituição progressiva das espécies existentes consideradas tóxicas, providência que pressupõe identificação das espécies atualmente implantadas, levantamento dos espaços públicos afetados, definição de prioridades, planejamento de retirada e substituição, seleção técnica de novas espécies e mobilização dos recursos necessários.

O inciso II determina a manutenção de cadastro permanentemente atualizado das espécies permitidas e proibidas, instituindo atividade administrativa continuada de levantamento, classificação e atualização de informações.

O inciso III estabelece o dever de estimular o uso de espécies nativas e seguras, interferindo diretamente na orientação do paisagismo dos espaços públicos municipais.

O inciso IV, por sua vez, determina a promoção de campanhas de conscientização junto à população, estabelecendo obrigação administrativa que demanda planejamento, produção de conteúdo, definição dos meios de divulgação e mobilização da estrutura pública necessária à sua execução.

Considerados em conjunto, tais dispositivos ultrapassam a mera fixação de objetivos gerais e estabelecem tarefas e providências concretas a serem obrigatoriamente desempenhadas pela Administração Municipal.

A circunstância de o projeto utilizar a expressão genérica “Administração Municipal”, sem indicar nominalmente determinada Secretaria, não elimina seus efeitos sobre a estrutura administrativa. As atribuições instituídas necessariamente deverão ser absorvidas por órgãos existentes, com repercussão sobre sua organização, planejamento, recursos humanos e materiais e rotinas de trabalho.



Nesse quadro, a proposição avança sobre esfera própria da função administrativa, submetida à direção e organização do Chefe do Poder Executivo, caracterizando vício formal de iniciativa, usurpação da competência administrativa e afronta ao princípio constitucional da separação dos Poderes.

III – ANÁLISE DO TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL E DA JURISPRUDÊNCIA APLICÁVEL À RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO

A Constituição Federal estabelece, em seu artigo 61, § 1º, inciso II, que a iniciativa das leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública é privativa do Presidente da República. Por força do princípio da simetria, esta prerrogativa é estendida aos Chefes do Executivo nos demais níveis da federação, inclusive ao Prefeito Municipal, conferindo-lhe a competência para deflagrar o processo legislativo em temas que digam respeito à organização e ao funcionamento da Administração Pública municipal.

Também em simetria, como mencionado anteriormente, a Constituição do Estado de Mato Grosso estabelece, em seu artigo 195, parágrafo único, inciso III, que compete privativamente ao Prefeito a iniciativa das leis que disponham sobre a criação, estrutura e atribuição de órgãos da Administração Pública municipal.

No plano local, a Lei Orgânica do Município de Cuiabá reafirma essa repartição de competências em seu artigo 27, inciso III, ao dispor que são de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública. Por sua vez, o artigo 41, inciso XXII, atribui ao Prefeito a competência para organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder as verbas para tal destinadas.

A análise da iniciativa parlamentar deve observar a orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal no **Tema 917 da Repercussão Geral**, oriundo do **ARE 878.911/RJ**, no qual se assentou que *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*.

O precedente possui especial relevância para a matéria em exame, pois afasta a compreensão de que toda lei de iniciativa parlamentar que repercuta sobre a atuação administrativa do Executivo ou gere despesa seja, por esses fundamentos, formalmente inconstitucional.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite, em determinadas hipóteses, que o Legislativo institua diretrizes gerais de políticas públicas, especialmente quando a norma se limita a estabelecer comandos abstratos, objetivos públicos e parâmetros gerais de atuação, sem disciplinar a estrutura administrativa, a atribuição de órgãos ou o regime jurídico de servidores.



Contudo, a tese fixada no Tema 917 não autoriza a ingerência legislativa nos meios concretos de execução administrativa, tampouco legitima a imposição, pelo Poder Legislativo, de modelo específico de fiscalização, distribuição de competências internas, alocação de pessoal, organização de fluxo administrativo ou definição de quais órgãos municipais deverão atuar na implementação da política pública.

Ao contrário, a própria tese ressalva expressamente a impossibilidade de leis parlamentares tratarem da estrutura da Administração, da atribuição de seus órgãos ou do regime jurídico de servidores públicos.

A interpretação em sentido contrário do Tema 917 evidencia que permanece vedada a iniciativa parlamentar quando a proposição avança sobre a organização administrativa, a atribuição de órgãos, o regime jurídico de servidores ou a definição dos instrumentos operacionais de execução da política pública.

O precedente afasta a compreensão de que a simples existência de encargos ou despesas decorrentes de lei de iniciativa parlamentar seja suficiente, isoladamente, para caracterizar vício de iniciativa.

A mesma orientação, porém, preserva expressamente a reserva constitucional quando a norma ingressa na estrutura administrativa ou nas atribuições dos órgãos do Poder Executivo.

A distinção foi reafirmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do **RE n.º 1.544.272/DF**, no qual a Corte reconheceu a possibilidade de instituição parlamentar de política pública em sentido amplo, mas declarou a inconstitucionalidade dos dispositivos que interferiam na organização e no funcionamento da Administração e criavam novas atribuições administrativas, conforme o seguinte entendimento:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº 7.470/2024. PROGRAMA “NA HORA MULHER”. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA. AUSÊNCIA DE INICIATIVA PRIVATIVA. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL. CONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO FORMAL APENAS QUANTO À ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. 1. Esta Suprema Corte, no julgamento do ARE nº 878.911/RJ (Tema 917 da Repercussão Geral), firmou o entendimento de que “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). 2. É compatível com a Constituição Federal norma de origem parlamentar que cria políticas públicas, desde que não adentre no núcleo da iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo, como, por exemplo, a organização e funcionamento



da Administração Pública, conclusão lógica que se extrai das premissas fixadas no julgamento do tema 917 da Repercussão Geral. Constitucionalidade dos art. 1º, 2º, 4º, 6º e 8º da lei distrital nº 7.470/2024. 3. Quanto aos art. 3º, 5º, 7º e 9º, a legislação distrital é incompatível com as diretrizes do texto constitucional porquanto alterou a estrutura e funcionamento da Administração Pública e criou novas atribuições a órgãos distritais, interferindo na gestão administrativa. 4. Recurso extraordinário parcialmente provido, a fim de declarar a constitucionalidade dos artigos 1º, 2º, 4º, 6º e 8º da Lei Distrital nº 7.470/2024, e a inconstitucionalidade dos arts. 3º, 5º, 7º e 9º Lei Distrital nº 7.470/2024. (RE 1544272, Relator(a): FLÁVIO DINO, Tribunal Pleno, julgado em 26-05-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 03-06-2025 PUBLIC 04-06-2025)

Essa diferenciação assume especial importância: a iniciativa parlamentar não é vedada pela simples instituição de determinada política, mas encontra limite quando a norma passa a disciplinar sua execução administrativa de forma a interferir na organização e nas atribuições próprias do Executivo.

Em igual direção, no **RE n.º 1.337.675/RJ**, Rel. Min. Dias Toffoli, a Suprema Corte reconheceu a inconstitucionalidade formal de lei de iniciativa parlamentar que criava novas atribuições para órgão do Poder Executivo, reafirmando que a finalidade meritória da proposição não afasta a necessidade de preservação da reserva constitucional de iniciativa, vejamos:

EMENTA Agravo regimental em recurso extraordinário. Constitucional. Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 6.095/16 do Município do Rio de Janeiro, de origem parlamentar, a qual cria “o selo de qualidade de alimentos e de atendimento na comercialização da comida de rua”. Criação de novas atribuições para órgão do Poder Executivo. Inconstitucionalidade formal. Precedentes. 1. Segundo a pacífica jurisprudência da Corte, padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre novas atribuições, organização e funcionamento de órgãos públicos, haja vista que essa matéria é afeta ao chefe do Poder Executivo. Precedentes: ARE nº 1.022.397-AgR, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe de 29/6/18; ARE nº 1.007.409/MT-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 13/3/17; ADI nº 1.509/DF-AgR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 18/11/14. 2. Embora a lei municipal, cujos méritos não estão em questão, tenha sido concebida para proteger e cuidar da saúde pública, a reserva de iniciativa deve ser preservada. 3. Agravo regimental não provido. (RE 1337675 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 16-05-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-118 DIVULG 17-06-2022 PUBLIC 20-06-2022)



No caso concreto, o Projeto de Lei nº 487/2025, em princípio, impõe obrigações operacionais específicas à Administração Municipal, interferindo na definição administrativa dos órgãos incumbidos da execução da lei e nos meios concretos de implementação da política pública.

Essas previsões extrapolam a fixação de diretriz normativa geral e ingressa no campo próprio da organização administrativa, pois a escolha dos meios de execução, a definição dos órgãos responsáveis, a alocação de recursos humanos e materiais, a elaboração de cronogramas e a estruturação dos fluxos administrativos dependem da análise da estrutura municipal vigente, das competências legais atribuídas a cada secretaria, da disponibilidade de pessoal, da capacidade operacional e da organização interna dos procedimentos administrativos.

A jurisprudência tem reiteradamente reconhecido a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que, ultrapassando a fixação de diretrizes gerais, impõem obrigações administrativas concretas ao Poder Executivo ou criam atribuições para órgãos da Administração Pública municipal.

No âmbito do Estado de Mato Grosso, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça enfrentou recentemente situação semelhante na **ADI n.º 1004332-05.2026.8.11.0000¹**, relativa à Lei Municipal n.º 3.641/2026, de Sinop, que instituiu o Programa Oftalmologia nas Escolas.

Naquele julgamento, realizado em 14 de maio de 2026, o Tribunal assentou que lei municipal de iniciativa parlamentar ultrapassa os limites constitucionalmente admitidos quando deixa o plano das diretrizes gerais e passa a disciplinar a execução, a periodicidade e a forma de atuação administrativa, impondo obrigações concretas e continuadas ao Poder Executivo.

O precedente consignou que a criação de política pública é constitucional quando limitada às diretrizes gerais, mas se torna incompatível com a reserva de administração quando a norma disciplina sua execução e interfere no espaço decisório próprio do Poder Executivo.

Posteriormente, na **ADI n.º 1004317-36.2026.8.11.0000²**, julgada em 09 de julho de 2026, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso declarou a inconstitucionalidade integral da Lei Municipal n.º 3.620/2025, também de Sinop, que instituiu sistema municipal de controle e prevenção à adulteração de bebidas.

O Tribunal reconheceu, naquela oportunidade, que a instituição legislativa de atividades administrativas concretas, acompanhada da imposição de novos deveres e

¹ N.U 1004332-05.2026.8.11.0000, ÓRGÃO ESPECIAL CÍVEL, MARCIO VIDAL, Órgão Especial, Julgado em 14/05/2026, Publicado no DJE 19/05/2026.

² N.U 1004317-36.2026.8.11.0000, ÓRGÃO ESPECIAL CÍVEL, RUI RAMOS RIBEIRO, Órgão Especial, Julgado em 09/07/2026, Publicado no DJE 22/07/2026.



encargos ao Executivo, configura interferência na organização e no funcionamento da Administração e viola a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

A orientação jurisprudencial revela que a legitimidade da finalidade perseguida pela norma não permite afastar as regras constitucionais de repartição de competências.

No *Projeto de Lei n.º 487/2025*, a substituição obrigatória da vegetação existente, a manutenção permanente de cadastro, a orientação do paisagismo municipal e a realização de campanhas constituem providências administrativas suficientemente concretas para ultrapassar a simples definição de uma política pública em sentido geral.

Por conseguinte, a proposição incide no campo constitucionalmente reservado à organização e execução administrativa, não encontrando amparo na exceção reconhecida pelo Tema 917.

IV – DA AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO E DA VIOLAÇÃO AO ART. 113 DO ADCT

Além do vício de iniciativa e da interferência na esfera administrativa do Poder Executivo, a proposição apresenta vício formal autônomo relacionado à criação de obrigações com repercussão financeira sem a correspondente estimativa de impacto orçamentário e financeiro.

O art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias estabelece expressamente que:

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.

A exigência constitucional destina-se a assegurar que a criação legislativa de novas obrigações financeiras seja precedida de avaliação adequada de seus efeitos sobre o planejamento e o equilíbrio das contas públicas.

No caso concreto, o Projeto de Lei cria obrigações com aptidão concreta para acarretar despesas ao Município.

A proibição da manutenção das espécies atualmente existentes, conjugada com a obrigação de sua substituição progressiva, pressupõe levantamento e identificação técnica da vegetação instalada nos espaços públicos, manejo e retirada das espécies enquadradas na proibição e aquisição, plantio ou disponibilização de espécies substitutas.

Também possuem repercussão administrativa e financeira a manutenção permanente de cadastro atualizado e a realização das campanhas de conscientização impostas pelo art. 3º.



Apesar disso, não consta da instrução legislativa qualquer estimativa de impacto orçamentário e financeiro que permita identificar a dimensão dos custos decorrentes das obrigações instituídas ou avaliar sua compatibilidade com o planejamento público municipal.

Não cabe, neste momento, presumir o valor dessas despesas ou afirmar quais dotações seriam necessárias, matérias que dependem das unidades técnicas, orçamentárias e financeiras competentes. A inexistência dessa avaliação constitui justamente a deficiência constitucionalmente relevante.

O Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, ao julgar a **ADI n.º 1004317-36.2026.8.11.0000**, citado anteriormente, enfrentou expressamente a aplicação do art. 113 do ADCT às proposições municipais e reconheceu como vício formal de inconstitucionalidade a criação de despesa pública sem prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro.

Naquele julgamento, o Tribunal concluiu pela inconstitucionalidade integral da legislação examinada em razão de duplo vício formal: a usurpação da iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo e a criação de despesas sem a estimativa constitucionalmente exigida.

Assentou-se, ainda, que a simples previsão de que as despesas correriam à conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário, não seria suficiente para substituir a estimativa prévia determinada pelo art. 113 do ADCT.

No presente caso, sequer existe previsão equivalente acompanhada de qualquer demonstração econômica ou financeira.

A exigência constitucional dirige-se à própria **proposição legislativa**, razão pela qual não pode ser considerada satisfeita pela possibilidade de posterior organização administrativa da execução da norma.

Configurado, portanto, **vício formal autônomo decorrente da inobservância do art. 113 do ADCT**, também por esse fundamento a sanção do Projeto de Lei mostra-se juridicamente inviável.

V – DA INDETERMINAÇÃO NORMATIVA DO ART. 2º E DA NECESSIDADE DE SEGURANÇA JURÍDICA

Outro aspecto relevante encontra-se no art. 2º do Projeto de Lei, que define as espécies vegetais alcançadas pela proibição estabelecida no art. 1º.

O dispositivo considera tóxicas as espécies que contenham princípios ativos prejudiciais à saúde ou à vida de cães, gatos ou outros animais domésticos, “conforme lista divulgada por órgãos competentes como o Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV), Centros de Zoonoses entre outros”.



A adoção de referências técnicas externas não é, por si só, incompatível com o ordenamento jurídico. Em matérias científicas, a legislação pode recorrer a critérios formulados por instituições especializadas.

A dificuldade existente no texto aprovado decorre, porém, da ausência de identificação suficientemente precisa da fonte responsável por definir o conteúdo concreto da proibição.

O dispositivo não identifica qual lista do Conselho Federal de Medicina Veterinária deverá ser observada, tampouco especifica quais Centros de Zoonoses seriam considerados competentes ou quais outros órgãos estariam abrangidos pela expressão aberta “entre outros”.

Também não estabelece qual fonte prevalecerá em caso de divergência técnica nem atribui a órgão municipal competente a consolidação e atualização oficial da relação de espécies sujeitas à proibição.

A questão possui especial relevância porque a classificação da espécie como tóxica não produz apenas efeito informativo. Dela dependerão a proibição estabelecida no art. 1º, a obrigação de substituição prevista no art. 3º e a incidência do dever imposto às empresas responsáveis pela manutenção das áreas públicas.

Desse modo, o conteúdo concreto de obrigação legal municipal passa a depender de fontes externas, múltiplas e não suficientemente delimitadas.

A segurança jurídica e as regras de técnica legislativa exigem que as normas sejam formuladas com clareza e precisão suficientes para que seus destinatários e a própria Administração possam conhecer previamente seu conteúdo e alcance.

A Lei Complementar Federal n.º 95/1998 e a legislação municipal de técnica legislativa orientam a elaboração normativa nesse sentido.

A deficiência do art. 2º, embora relacionada a matéria que poderia ser tecnicamente aperfeiçoada em futura proposição, reforça a impossibilidade de sanção do texto na forma atualmente aprovada.

VI – DAS REPERCUSSÕES OPERACIONAIS E CONTRATUAIS NÃO AVALIADAS

A execução das obrigações instituídas pelo Projeto de Lei possui, igualmente, relevantes repercussões operacionais que não foram previamente dimensionadas.

Não consta dos elementos encaminhados levantamento das espécies atualmente existentes nos espaços públicos do Município, quantitativo dos exemplares potencialmente



atingidos pela proibição, identificação das áreas que demandariam intervenção, definição das espécies tecnicamente adequadas à substituição ou estimativa dos recursos necessários à implementação das medidas.

Esses elementos possuem natureza técnica e devem ser avaliados pelos órgãos administrativos especializados, não cabendo ao exame jurídico substituir a manifestação das áreas ambiental, paisagística, operacional, financeira ou de engenharia eventualmente envolvidas.

A situação torna-se particularmente relevante em razão do art. 4º, segundo o qual incumbe às empresas terceirizadas responsáveis pela manutenção de áreas públicas observar o disposto na futura lei.

A sujeição dos particulares contratados à legislação vigente não significa, contudo, que novas obrigações materiais possam ser automaticamente incorporadas aos contratos administrativos já celebrados, independentemente da análise de seus respectivos objetos, quantitativos, encargos e equilíbrio econômico-financeiro.

A retirada de espécies vegetais, sua substituição, a aquisição ou plantio de novos exemplares e eventual alteração dos serviços ordinariamente executados podem, conforme a conformação dos contratos em vigor, demandar avaliação específica das unidades gestoras e dos órgãos jurídicos competentes.

Não consta da instrução avaliação destinada a verificar se as obrigações previstas no projeto já se encontram abrangidas pelos contratos existentes ou se sua implementação acarretaria necessidade de alterações contratuais, novos procedimentos administrativos ou novas despesas.

Esses aspectos não constituem, isoladamente, fundamento para que o Poder Executivo antecipe conclusões sobre cada contrato existente. Demonstram, contudo, que a proposição legislativa impõe obrigação operacional de alcance concreto sem que seus reflexos administrativos, financeiros e contratuais tenham sido previamente avaliados.

Tal circunstância reforça os vícios anteriormente apontados, especialmente a invasão do espaço próprio de planejamento administrativo e a ausência da estimativa de impacto exigida constitucionalmente.

VII – DA IMPOSSIBILIDADE DE SANEAMENTO MEDIANTE VETO PARCIAL E DA NECESSIDADE DE VETO TOTAL

Por fim, examinada a possibilidade de preservação parcial da proposição, verifica-se que os vícios identificados não estão concentrados em dispositivo isolado que possa ser simplesmente suprimido sem afetar o núcleo normativo do Projeto.



O art. 1º estabelece a própria proibição de **manutenção** das espécies atualmente existentes, produzindo obrigação material de intervenção sobre a vegetação dos espaços públicos independentemente da permanência do art. 3º.

Desse modo, eventual veto apenas ao inciso I do art. 3º não eliminaria a obrigação decorrente do art. 1º. Ao contrário, retiraria do texto justamente a previsão de que a substituição das espécies existentes seria realizada de forma progressiva, permanecendo a proibição de manutenção conjugada com a vigência imediata estabelecida pelo art. 5º.

O veto ao art. 3º tampouco solucionaria a insuficiente determinação normativa do art. 2º ou as repercussões contratuais decorrentes do art. 4º.

Sob o aspecto financeiro, a obrigação potencialmente onerosa também não se encontra restrita ao art. 3º. A própria proibição de manutenção constante do art. 1º projeta efeitos materiais sobre o acervo vegetal atualmente existente.

Consequentemente, a inobservância do art. 113 do ADCT atinge o núcleo da política concebida pela proposição e não pode ser integralmente afastada mediante supressão de dispositivos secundários.

Os dispositivos possuem relação funcional entre si: o art. 1º estabelece a proibição; o art. 2º define as espécies abrangidas; o art. 3º estabelece as providências administrativas de execução; o art. 4º estende seus efeitos aos serviços terceirizados; e o art. 5º determina sua vigência imediata.

A correção das deficiências demandaria alteração substancial da proposição, inclusive quanto aos critérios técnicos de identificação das espécies, à forma de execução administrativa, à avaliação das atribuições dos órgãos competentes, aos efeitos sobre contratos existentes e à estimativa dos impactos orçamentários e financeiros.



Essas modificações ultrapassam os limites juridicamente possíveis do veto e não podem ser realizadas unilateralmente pelo Chefe do Poder Executivo, sob pena de reconstrução do conteúdo aprovado pelo Poder Legislativo.

Diante desse quadro, não se mostra juridicamente suficiente a utilização do veto parcial.

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto e em estrita observância ao princípio da separação dos Poderes, indispensável à manutenção do equilíbrio institucional e da boa governança administrativa, apresenta-se o **VETO TOTAL ao Projeto de Lei n.º 487/2025**, em razão dos vícios de constitucionalidade identificados, notadamente: da **inconstitucionalidade por vício de iniciativa, usurpação da competência administrativa e violação ao princípio da separação dos Poderes e à reserva de administração**; da **inconstitucionalidade formal decorrente da ausência da estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT**; além dos problemas de determinabilidade normativa do art. 2º e das relevantes repercussões operacionais e contratuais não avaliadas no processo legislativo.

Reitera-se que o veto não representa oposição à finalidade de proteção dos animais domésticos perseguida pela proposição. A matéria possui relevância e poderá ser objeto de nova disciplina normativa, desde que precedida da adequada avaliação técnica e administrativa, da definição objetiva dos critérios científicos aplicáveis, da verificação dos reflexos sobre os serviços e contratos municipais, da correspondente estimativa de impacto orçamentário e financeiro e da observância das regras constitucionais de iniciativa.

A relevância da política pública, conforme igualmente ressaltado pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, não afasta a necessidade de respeito às regras constitucionais que disciplinam a formação das leis, a repartição de competências entre os Poderes e o planejamento da atuação administrativa.

Submetem-se, assim, à elevada apreciação desta Augusta Casa as presentes razões, **requerendo-se a manutenção do VETO TOTAL ao Projeto de Lei n.º 487/2025**, confiando em sua manutenção, por constituir medida necessária à preservação da ordem constitucional, da separação dos Poderes, do planejamento administrativo e financeiro e da segurança jurídica.

Palácio Alencastro, em Cuiabá-MT, de setembro de 2026.


ABÍLIO BRUNINI
PREFEITO MUNICIPAL

