

OF GP N° 2.325/2026

Cuiabá, 12 de junho 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° 37/2026 com as Razões de VETO TOTAL ao Projeto de Lei que "**DECLARA DE UTILIDADE PÚBLICA E INTERESSE SOCIAL OS PONTOS DESTINADOS À CAPTAÇÃO DE ÁGUA SUBTERRÂNEA POR MEIO DE POÇOS TUBULARES PROFUNDOS VOLTADOS AO ABASTECIMENTO HUMANO NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**", de autoria da Ilustríssima Senhora Vereadora DRA. MARA, para a devida análise deste Parlamento municipal.

Na oportunidade apresentamos os nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

  
**ABÍLIO BRUNINI**  
Prefeito Municipal



**EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE,  
EXCELENTÍSSIMOS SENHORES VEREADORES,  
EXCELENTÍSSIMAS SENHORAS VEREADORAS,**

No exercício das prerrogativas contidas no artigo 41, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de Cuiabá, levo ao conhecimento de Vossas Excelências as razões de VETO TOTAL aposto ao Projeto de Lei que "**DECLARA DE UTILIDADE PÚBLICA E INTERESSE SOCIAL OS PONTOS DESTINADOS À CAPTAÇÃO DE ÁGUA SUBTERRÂNEA POR MEIO DE POÇOS TUBULARES PROFUNDOS VOLTADOS AO ABASTECIMENTO HUMANO NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**", de autoria da Ilustríssima Senhora Vereadora DRA. MARA, aprovado pelo Plenário dessa Augusta Câmara Municipal.

## **RAZÕES DO VETO TOTAL**

### **I. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES**

O presente exame se restringe aos aspectos estritamente jurídicos do Projeto de Lei em apreço, a análise é realizada com fundamento nos arts. 29 e 41 da Lei Orgânica do Município de Cuiabá, no art. 196 da Constituição do Estado de Mato Grosso e na Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

O Projeto de Lei sob exame pretende declarar de utilidade pública e relevante interesse social os pontos destinados à captação de água subterrânea por meio de poços tubulares profundos voltados ao abastecimento humano no Município de Cuiabá, especificando coordenadas geográficas de seis localidades.

### **II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

#### **2.1. Do Vício de Iniciativa**

O Projeto de Lei padece de insanável vício de iniciativa. A declaração de utilidade pública e interesse social de pontos específicos do território municipal para fins de captação de água subterrânea constitui matéria intrinsecamente vinculada à organização administrativa e ao planejamento urbano do Município, matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

O art. 27 da Lei Orgânica do Município de Cuiabá estabelece que são de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições de órgãos da Administração Pública (inciso III), bem como matéria que autorize abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções (inciso IV).



No mesmo sentido, o art. 195, parágrafo único, da Constituição do Estado de Mato Grosso dispõe que são de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre a criação, estrutura e atribuições de órgãos de Administração Pública municipal (inciso III).

A declaração de utilidade pública de pontos específicos do território para fins de perfuração de poços tubulares profundos implica, necessariamente, a definição de política pública de abastecimento hídrico, matéria que se insere no âmbito da gestão administrativa e do planejamento urbano-ambiental, cuja iniciativa legislativa é reservada ao Poder Executivo.

## 2.2. Da Invasão de Competência Administrativa do Poder Executivo

O Projeto de Lei invade a esfera de competência administrativa do Poder Executivo ao definir, de forma concreta e específica, os pontos geográficos onde deverão ser instalados poços tubulares profundos. Trata-se de ato de gestão administrativa que pressupõe estudos técnicos prévios de viabilidade hidrogeológica, análise de impacto ambiental e compatibilidade com o planejamento urbano municipal.

A Lei Complementar Municipal nº 389, de 3 de novembro de 2015, que disciplina o Uso e Ocupação do Solo no Município de Cuiabá, estabelece em seu art. 1º que a referida norma e todos os seus desdobramentos integram o Sistema Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Estratégico – SMPDE como parte do Plano Diretor de Desenvolvimento Estratégico – PDDE.

O art. 80 da LC 389/2015 institui a Zona de Segurança Hídrica – ZSH, que compreende as áreas a montante e no entorno das instalações de captação de água bruta para tratamento e distribuição ao consumo humano. Seu § 3º determina expressamente que os estudos de demarcação dessas áreas *"serão elaborados pelo Instituto de Planejamento e Desenvolvimento Urbano e aprovados pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Estratégico, devendo, definida a área de abrangência da Zona de Segurança Hídrica, o projeto de lei ser encaminhado à Câmara Municipal pelo Chefe do Poder Executivo"*.

Verifica-se, portanto, que a própria legislação urbanística municipal reserva ao Poder Executivo, por intermédio do IPDU e do Conselho Municipal de Desenvolvimento Estratégico a competência para definir áreas relacionadas à captação e segurança hídrica, submetendo-as a estudos técnicos prévios antes de qualquer encaminhamento legislativo.

Ademais, o art. 2º, § 2º, da LC 389/2015 exige que quaisquer exceções ao uso do solo fora da Macrozona Urbana dependam de *"análise prévia emitida pelo Instituto de Planejamento e Desenvolvimento Urbano – IPDU, bem como regulamentação específica e demais exigências dos órgãos federais e estaduais competentes"*, hoje SPDU.

O Projeto de Lei em análise ignora integralmente esse procedimento técnico-administrativo ao definir, por via legislativa parlamentar, pontos específicos de captação sem qualquer estudo prévio da SPDU.

O art. 82 da LC 389/2015 reforça que o uso do solo em atividade ou empreendimento de grande porte **"dependerá de prévia análise e autorização do Instituto de Planejamento e Desenvolvimento Urbano"**.



A perfuração de poços tubulares profundos em múltiplas localidades configura empreendimento de impacto que demanda essa análise técnica prévia, a qual não pode ser substituída por ato legislativo parlamentar.

### 2.3. Da Atribuição de Atividades a Órgão do Poder Executivo

O Projeto de Lei, ao declarar de utilidade pública e interesse social pontos específicos para captação de água subterrânea "*para fins administrativos, ambientais e de regularização perante os órgãos competentes*" (art. 1º do Projeto), atribui implicitamente ao Poder Executivo Municipal a obrigação de adotar providências administrativas decorrentes dessa declaração, tais como:

- 1) a regularização ambiental dos pontos;
- 2) a perfuração e instalação dos poços, a manutenção do sistema de captação; e
- 3) a distribuição da água captada.

Essa atribuição de atividades e obrigações ao Poder Executivo por iniciativa parlamentar configura violação ao princípio da separação dos poderes, insculpido no art. 2º da Constituição Federal, reproduzido no art. 4º da Constituição do Estado de Mato Grosso e no art. 5º da Lei Orgânica de Cuiabá.

O Poder Legislativo não pode, por meio de lei de sua iniciativa, determinar ao Poder Executivo a realização de atividades administrativas concretas, sob pena de invadir a esfera de discricionariedade administrativa que é própria do gestor público na condução das políticas públicas municipais.

Tal medida configura flagrante vício de iniciativa (inconstitucionalidade formal orgânica), porquanto a Constituição Federal, em seu art. 61, § 1º, inciso II, alínea "e", estabelece ser de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre a criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública.

Pelo princípio da simetria, tal regra aplica-se aos Municípios, cabendo exclusivamente ao Prefeito a iniciativa de leis que disponham sobre a organização administrativa e a criação de novas atribuições para os órgãos do Poder Executivo.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) é pacífica e reiterada no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública, por violar a reserva de administração e o princípio da separação dos poderes.

Nesse sentido, destaca-se o recente julgado do STF:

"DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI ESTADUAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO PARA ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO RECONHECIDO NA ORIGEM. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. (...) 1. O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal. Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública." (ARE 768.450-AgR/RJ, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, j. 01/12/2015)



Portanto, ao criar um cadastro no âmbito do Poder Executivo e determinar sua regulamentação e gestão, o Poder Legislativo invadiu a esfera de competência privativa do Prefeito Municipal, violando o princípio da separação dos poderes.

#### **2.4. Da Lesão à Lei de Responsabilidade Fiscal — Ausência de Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro**

O Projeto de Lei é omissivo quanto à estimativa do impacto orçamentário-financeiro decorrente de sua implementação, em flagrante violação ao art. 16 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

O art. 16 da LRF estabelece que:

*"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."*

A declaração de utilidade pública e interesse social de pontos para captação de água subterrânea por meio de poços tubulares profundos implica, necessariamente, a assunção de despesas públicas para:

- (i) a realização de estudos hidrogeológicos;
- (ii) a perfuração dos poços tubulares profundos;
- (iii) a instalação de equipamentos de bombeamento;
- (iv) a construção de infraestrutura de distribuição;
- (v) a manutenção e operação do sistema; e
- (vi) o licenciamento ambiental junto aos órgãos competentes.

A ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e de declaração de adequação orçamentária torna o Projeto de Lei incompatível com as normas de responsabilidade fiscal que regem a gestão das finanças públicas municipais.

Cumpramos ressaltar que o art. 27, inciso IV, da Lei Orgânica de Cuiabá reserva ao Prefeito a iniciativa exclusiva sobre "matéria orçamentária e a que autorize abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções", reforçando que proposições legislativas com impacto financeiro direto sobre o erário municipal não podem ter origem parlamentar sem a devida observância dos requisitos fiscais.



## **2.5. Da Incompetência Legislativa Municipal sobre Recursos Hídricos Subterrâneos e Invasão da Esfera de Domínio Estadual**

A captação de água subterrânea por poços tubulares profundos insere-se no regime jurídico dos recursos hídricos, matéria submetida a disciplina constitucional e infraconstitucional de natureza federal e estadual, que escapa inteiramente à competência legislativa ordinária do Município.

A Constituição Federal, em seu art. 21, XIX, atribui à União a competência para “*instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso*”. Por sua vez, as águas subterrâneas, nos termos da repartição constitucional de domínio, integram em regra o domínio dos Estados (art. 26, I, da CF), sendo atribuição da Secretaria de Estado de Meio Ambiente – SEMA/MT a análise, o controle e a autorização das intervenções relacionadas à captação de águas subterrâneas por meio de poços tubulares profundos no território mato-grossense. A Lei Federal nº 9.433/1997 (Política Nacional de Recursos Hídricos) é expressa ao sujeitar à outorga pelo Poder Público a extração de água de aquífero subterrâneo para consumo final, instrumento de gestão que não se confunde com declaração política ou legislativa de interesse público.

O Projeto de Lei, ao declarar pontos específicos de utilidade pública e relevante interesse social “para fins administrativos, ambientais e de regularização perante os órgãos competentes” (art. 1º), pretende que essa declaração legislativa municipal produza efeitos concretos no âmbito do licenciamento ambiental e da outorga de recursos hídricos estaduais. Contudo, a lei municipal não possui aptidão para substituir a outorga de direito de uso de recursos hídricos, a autorização de perfuração, o licenciamento ambiental, a avaliação técnica de disponibilidade hídrica ou a análise de potabilidade exigidos pela legislação federal e estadual. O Município pode reconhecer interesse local, mas não pode, por lei ordinária, afastar, antecipar ou vincular competências administrativas de órgãos ambientais e de recursos hídricos de outras esferas federativas.

A justificativa da proposição menciona a Instrução Normativa SEMA/MT nº 06/2024, que teria flexibilizado critérios para pequenas comunidades rurais, dispensando o Cadastro Ambiental Rural – CAR para solicitação de uso de recursos hídricos subterrâneos em áreas formalmente declaradas de utilidade pública. Essa invocação, porém, revela exatamente o vício da proposição: a lei parlamentar municipal é utilizada como expediente para acionar regime normativo estadual simplificado, sem que o Poder Executivo Municipal — a quem compete avaliar a conveniência, a viabilidade técnica e o interesse público da medida — tenha analisado os pontos indicados, realizado estudos hidrogeológicos, verificado a titularidade das áreas, ou manifestado sua concordância com a declaração. Ao invés de o Executivo provocar o Legislativo após instrução própria, inverte-se a lógica constitucional: o Legislativo declara a utilidade pública e força o Executivo a assumir obrigações decorrentes dessa declaração, sem qualquer embasamento técnico ou orçamentário.

## **2.6. Das Lacunas Documentais Insanáveis e da Inaptidão Jurídica da Norma para Produzir os Efeitos Pretendidos**

A proposição legislativa chega ao Executivo desprovida de qualquer instrução técnica mínima. Não constam dos autos: parecer da secretaria municipal competente em matéria de meio ambiente, saneamento, obras, saúde ou planejamento; manifestação da concessionária ou prestador do serviço de abastecimento de água; documentos de outorga ou dispensa de outorga; laudos hidrogeológicos; análise de potabilidade; comprovação de titularidade ou disponibilidade jurídica das áreas indicadas; nem declaração formal da SEMA/MT acerca da



suficiência da medida legislativa municipal para instrução de processos perante aquela autarquia estadual.

Não há sequer comprovação da existência física dos poços indicados, do estágio de sua implantação, da titularidade das áreas, da situação fundiária, da regularidade ambiental ou da qualidade da água. As seis localidades identificadas por coordenadas geográficas — incluindo áreas do Contorno Leste e do Loteamento Santo Expedito — podem corresponder a imóveis particulares, sobre os quais a declaração de utilidade pública produz efeitos jurídicos graves, potencialmente restritivos do direito de propriedade, sem que haja qualquer demonstração de que o Município detém titularidade ou disponibilidade sobre esses espaços.

Tais lacunas não são meramente instrumentais: revelam que a proposição legislativa foi apresentada sem o substrato fático e técnico indispensável para que a declaração de utilidade pública produza efeitos jurídicos válidos. Poços tubulares profundos, quando perfurados, instalados ou operados sem controle técnico, podem gerar riscos de contaminação de aquíferos, exploração inadequada de reservas subterrâneas, interferência em captações existentes, problemas de potabilidade e conflitos com a prestação regular do serviço público de abastecimento. A proteção ambiental e a gestão racional dos recursos hídricos, deveres impostos pelo art. 225 da Constituição Federal, exigem que qualquer intervenção em aquíferos subterrâneos seja precedida de estudo, avaliação e autorização técnica, não de simples ato legislativo parlamentar desprovido de embasamento.

Dessa forma, o Projeto de Lei padece de inconstitucionalidade material também por ofensa ao princípio da eficiência administrativa (art. 37, caput, da CF) e ao dever de proteção ambiental (art. 225 da CF): ao declarar utilidade pública de pontos de captação sem qualquer estudo hidrogeológico, sem comprovação de potabilidade e sem verificação da situação dominial das áreas, produz norma inapta a gerar os efeitos que pretende — e potencialmente apta a gerar obrigações ao Executivo sem cobertura técnica ou orçamentária, em direta violação ao princípio da responsabilidade fiscal.

### III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, o Projeto de Lei que "Declara de utilidade pública e interesse social os pontos destinados à captação de água subterrânea por meio de poços tubulares profundos voltados ao abastecimento humano no Município de Cuiabá, e dá outras providências", de autoria da Ilustríssima Senhora Vereadora Dra. Mara, padece de vícios insanáveis de natureza formal e material que impõem o seu VETO TOTAL, a saber:

- a) **Vício de iniciativa:** a matéria é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 27, III e IV, da Lei Orgânica de Cuiabá e do art. 195, parágrafo único, III, da Constituição do Estado de Mato Grosso;
- b) **Invasão de competência administrativa do Executivo:** o Projeto define pontos específicos de captação hídrica em desconformidade com o sistema de planejamento urbano estabelecido pela LC 389/2015, que reserva ao IPDU e ao Poder Executivo a competência para estudos e definição de áreas de segurança hídrica (art. 80, § 3º);
- c) **Atribuição indevida de atividades ao Executivo:** o Projeto impõe obrigações administrativas ao Poder Executivo por iniciativa parlamentar, em violação ao princípio da separação dos poderes;



d) **Lesão à Lei de Responsabilidade Fiscal:** ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro exigida pelo art. 16 da LC 101/2000;

e) **Vícios formais de técnica legislativa:** inobservância dos arts. 9º, 10 e 11 da LC 95/1998;

f) **Incompetência legislativa municipal sobre recursos hídricos subterrâneos:** as águas subterrâneas integram o domínio dos Estados (art. 26, I, da CF) e a outorga de uso é atribuição da SEMA/MT, nos termos da Lei Federal nº 9.433/1997; lei ordinária municipal não possui aptidão para substituir, antecipar ou vincular procedimentos de licenciamento, outorga ou controle técnico de competência do órgão ambiental e de recursos hídricos estadual, nos termos dos arts. 21, XIX, e 24, VI, da Constituição Federal;

g) **Lacunas documentais insanáveis e inaptidão jurídica da norma:** inexistem nos autos laudos hidrogeológicos, análise de potabilidade, comprovação de titularidade das áreas, outorga ou dispensa de outorga, parecer técnico municipal e manifestação da SEMA/MT, sem os quais a declaração de utilidade pública não pode produzir efeitos jurídicos válidos — podendo, ao contrário, impor obrigações ao Município sobre áreas de propriedade particular sem qualquer instrução técnica ou orçamentária prévia, em violação aos arts. 37, caput, e 225 da Constituição Federal.

Os vícios identificados são insanáveis e insuscetíveis de veto parcial, pois contaminam a integralidade da norma: suprimidos os efeitos pretendidos — regularização ambiental e obtenção de outorga perante a SEMA/MT —, a proposição perde seu objeto e razão de existir. Não é possível sanear o vício de iniciativa, a incompetência material sobre recursos hídricos de domínio estadual, a ausência de estimativa de impacto orçamentário e as lacunas documentais que tornam a declaração juridicamente inapta, sem desnaturar inteiramente a proposição. Por todo o exposto, com fundamento no art. 29, § 2º, e art. 41, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de Cuiabá, e no art. 196, § 1º, da Constituição do Estado de Mato Grosso, **VETO TOTALMENTE** o Projeto de Lei em apreço, por inconstitucionalidade formal e material e por contrariedade ao interesse público e à ordem jurídica vigente.

Estas, Senhora Presidente, são as razões que me levaram a vetar integralmente o Projeto de Lei em apreço, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros dessa Augusta Casa Legislativa.

Palácio Alencastro, em Cuiabá-MT, 12 de junho de 2026.



**ABÍLIO BRUNINI**  
PREFEITO MUNICIPAL

