

OF GP N^o 205/2026

Cuiabá, 19 de janeiro 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° 11/2026 com as **RAZÕES DE VETO PARCIAL** ao Projeto de Lei n° 498/2025, de autoria parlamentar, que “Altera e acrescenta dispositivos à Lei n° 4.358, de 22 de maio de 2003”.

A decisão ora comunicada decorre de **análise administrativa e de mérito realizada no âmbito do Poder Executivo**, à luz do ordenamento jurídico vigente e das normas que regem a organização e o funcionamento da Administração Pública Municipal. Concluiu-se, nesse contexto, pela necessidade de **VETO PARCIAL** ao Projeto de Lei n° 498/2025, especialmente ao art. 1º da proposição, em razão da ampliação da previsão de bens passíveis de doação, o que acarreta reflexos diretos na organização administrativa do Município, bem como potencial aumento de encargos administrativos e financeiros.

Ressalte-se que a aceitação dessas doações demandaria a designação de servidores para fins de incorporação patrimonial dos bens, além da verificação de qualidade, adequação e validade, especialmente no caso de medicamentos, acarretando novos ônus administrativos e financeiros à Administração Municipal, matérias inseridas na esfera de competência do Poder Executivo.

Destaca-se, por fim, que o **VETO PARCIAL se refere especificamente ao art. 1º** da proposição legislativa, de forma que não compromete o objeto central da proposição legislativa, preservando-se os demais dispositivos aprovados por essa Casa, os quais permanecem compatíveis com o interesse público e com a ordem jurídica vigente.

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

Atenciosamente,



ABILIO BRUNINI
Prefeito Municipal



DO PREFEITO

Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade>
com o identificador 350030003900380031003A005000, Documento assinado
digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Praça Alencastro, 158, Centro, 7º andar
CEP: 78.005-906 Cuiabá/MT. Telefone: (65) 3645-6029
gabinetedoprefeito@cuiabá.mt.gov.br



MENSAGEM Nº 11/2026

EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE, EXCELENTÍSSIMOS SENHORES VEREADORES,

No exercício das prerrogativas contidas no artigo 41, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, levo ao conhecimento de Vossas Excelências as razões de **VETO PARCIAL** aposto ao *Projeto de Lei nº 498/2025*, de autoria parlamentar, que “Altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 4.358, de 22 de maio de 2003”, de autoria do Ilustríssima Senhora Vereadora Baixinha Giraldelli, aprovado por essa Augusta Câmara Municipal.

RAZÕES DO VETO PARCIAL

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 insere-se em temática de relevante interesse público, pois se relaciona ao fortalecimento de instrumentos de arrecadação e de apoio a famílias em situação de vulnerabilidade, no âmbito do Fundo Municipal de Combate e Erradicação da Pobreza, instituído pela Lei nº 4.358/2003.

O mérito social da iniciativa, todavia, não afasta a necessidade de rigorosa aferição de compatibilidade formal e material do texto aprovado com o ordenamento constitucional e com as regras estruturantes da Administração Pública, sobretudo quando a norma produz efeitos diretos na esfera organizacional, patrimonial e operacional do Município.

No caso concreto, o **VETO PARCIAL** incide exclusivamente sobre o art. 1º do *Projeto de Lei nº 498/2025*, que altera o **§ 3º do art. 6º da Lei nº 4.358/2003**, ampliando de modo expresso e detalhado o rol de bens passíveis de doação.

Pela redação vigente, o dispositivo autoriza doações “em dinheiro” e em “produtos alimentícios, remédios, roupas e tudo o mais que contribua para a melhoria nas condições de vida dos moradores carentes”. Já o texto aprovado pelo Legislativo passa a enumerar, expressamente, além de alimentos, remédios e roupas, itens como **brinquedos, calçados, equipamentos de informática, móveis, livros, eletrodomésticos, eletrônicos, colchões, material de higiene e limpeza e utensílios domésticos**.



GABINETE
DO PREFEITO

Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3500300039003800310031003A005000, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Praça Alencastro, 158, Centro, 7º andar
CEP: 78.005-906 Cuiabá/MT. Telefone: (65) 3645-6029
gabinetedoprefeito@cuiaba.mt.gov.br



Essa modificação, embora possa apresentar caráter meramente ampliativo, não é neutra sob o prisma jurídico-administrativo. Ao explicitar e alargar o espectro de bens a serem recebidos, o dispositivo passa a irradiar consequências imediatas sobre a rotina administrativa, impondo à Administração um incremento de deveres instrumentais correlatos à própria aceitação e gestão dessas doações.

Em termos práticos, a implementação da regra, especialmente quanto a bens duráveis (móvels, eletrodomésticos, eletrônicos, equipamentos, brinquedos, livros) e quanto a medicamentos, demanda procedimentos administrativos de **recebimento, triagem, controle, guarda, seleção e destinação**, com providências materiais e humanas que não se confundem com a simples autorização genérica para doações.

Portanto, não obstante a nobre intenção que fundamenta a iniciativa, verifica-se que o art. 1º do *Projeto de Lei nº 498/2025* extrapola os limites da competência legislativa parlamentar, por versar sobre matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

Com efeito, a aceitação de doações dessa natureza impõe, por exigência de regularidade administrativa e de segurança jurídica, a **designação de servidores** para rotinas de incorporação, controle e movimentação, inclusive para a adequada identificação, registro, guarda e distribuição, com reflexos diretos no gerenciamento de pessoal e de atribuições internas.

Ademais, no caso específico de **medicamentos**, há necessidade de **verificação de qualidade, adequação e validade**, com controle mínimo de conformidade para evitar riscos sanitários, desperdício e responsabilizações posteriores, o que agrega ônus administrativo e financeiro e pode exigir fluxos e protocolos complementares de gestão.

Assim, o dispositivo, como redigido, gera impactos que extrapolam o plano normativo abstrato e alcançam o núcleo de organização e funcionamento da Administração, de forma que ultrapassa a função normativa típica do Poder Legislativo e incide sobre atribuições próprias da Administração Pública, configurando vício de constitucionalidade por violação ao princípio da separação dos poderes e à autonomia administrativa do Executivo.

Diante desse cenário, impõe-se o **VETO PARCIAL** ao *Projeto de Lei nº 498/2025*, especificamente quanto ao **art. 1º**, por contrariar os princípios constitucionais da separação dos poderes, da reserva de administração e da legalidade administrativa,



uma vez que a ampliação expressa do rol de bens passíveis de doação, por iniciativa parlamentar, interfere diretamente na organização interna, no planejamento e na gestão patrimonial da Administração Municipal, matérias cuja disciplina normativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

Ademais, a imposição indireta de encargos administrativos e financeiros, sem a correspondente avaliação prévia de viabilidade operacional e orçamentária pelo órgão competente, compromete a eficiência e a racionalidade da atuação administrativa, justificando, sob o prisma jurídico e do interesse público, a supressão do referido dispositivo da redação final da norma.

II.1 – Da fundamentação jurídica do poder de voto

O sistema constitucional brasileiro, replicado na Lei Orgânica Municipal por simetria, estabelece que a Lei aprovada pelo Poder Legislativo deve ser submetida à apreciação do Chefe do Poder Executivo, que pode tanto sancioná-la, transformando-a em norma vigente, quanto vetá-la, total ou parcialmente. O voto, conforme delineado no artigo 66, § 1º, da Constituição da República Federativa do Brasil, somente é cabível quando a proposição legislativa for considerada *inconstitucional* ou *contrária ao interesse público*.

O voto por inconstitucionalidade atinge os vícios jurídicos que maculam a validade da norma, sejam eles de natureza material ou formal. No contexto municipal, a inconstitucionalidade abrange a violação de normas da Constituição Federal, da Constituição Estadual e da própria Lei Orgânica Municipal, principalmente no que concerne à repartição de competências legislativas e administrativas entre os Poderes.

O voto por contrariedade ao interesse público, por sua vez, diz respeito ao juízo de conveniência e oportunidade, permitindo ao Executivo impedir a vigência de uma lei que, embora formal e materialmente constitucional, revele-se inadequada, inoportuna ou antieconômica para a Administração no momento de sua implementação. É um juízo político-administrativo que garante a manutenção da governabilidade e a priorização das ações executivas.

A implementação de políticas públicas dessa natureza, especialmente quando envolve a gestão de bens móveis, medicamentos e outros itens sujeitos a controle patrimonial, sanitário e logístico, insere-se no âmbito da função administrativa típica do Poder Executivo, a quem compete avaliar, de forma técnica e responsável, a viabilidade



GABINETE
DO PREFEITO

Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade>
com o identificador 350030003900380031003A005000, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Praça Alencastro, 158, Centro, 7º andar
CEP: 78.005-906 Cuiabá/MT, Telefone: (65) 3645-6029
gabinete@prefeito.cuiaba.mt.gov.br



operacional, a capacidade institucional e a compatibilidade orçamentária das medidas a serem adotadas.

Trata-se de atribuição que decorre diretamente da prerrogativa constitucional de direção superior da Administração Pública, não podendo ser previamente condicionada ou rigidamente delimitada por iniciativa legislativa parlamentar.

Nesse contexto, a ampliação normativa promovida pelo art. 1º do *Projeto de Lei nº 498/2025*, ao impor obrigações administrativas implícitas relacionadas à aceitação, controle e destinação de um rol expressamente ampliado de bens, acaba por reduzir indevidamente a margem de discricionariedade administrativa do Executivo, comprometendo sua capacidade de planejar, priorizar e executar políticas públicas de forma eficiente e compatível com os recursos disponíveis. Tal circunstância evidencia que o dispositivo ultrapassa o caráter meramente autorizativo ou programático, ingressando no campo da gestão administrativa concreta.

Conforme será detalhado, o artigo 1º do *Projeto de Lei nº 498/2025*, ao extrapolar o campo das diretrizes gerais e adentrar o domínio da gestão administrativa concreta, incorre em vício de inconstitucionalidade formal orgânica, por afrontar a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo e o princípio da separação dos poderes.

Além disso, ao gerar impactos administrativos e financeiros não previamente dimensionados, compromete o interesse público sob a perspectiva da eficiência, da economicidade e da boa governança, razão pela qual se impõe o exercício legítimo do poder de VETO PARCIAL como instrumento de preservação da legalidade, do equilíbrio institucional e da adequada condução das políticas públicas municipais.

II.2 – Aspectos Gerais do Projeto de Lei e Inconstitucionalidade Formal: Violação ao Princípio da Separação dos Poderes e Vício de Iniciativa

O cerne da presente manifestação jurídica concentra-se no art. 1º da redação final do *Projeto de Lei nº 498/2025*, o qual, ao alterar o § 3º do art. 6º da Lei nº 4.358/2003, define de maneira expressa e ampliada o conjunto de bens passíveis de doação ao Fundo Municipal de Combate e Erradicação da Pobreza, produzindo efeitos concretos sobre a atuação administrativa do Município.



GABINETE

DO PREFEITO

Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade>
com o identificador 350030003900380031003A005000, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Praça Alencastro, 158 - Centro - 7º andar
CEP: 78.005-906 Cuiabá/MT - Telefone: (65) 3645-6029
gabinetedoprefeito@cuiaba.mt.gov.br



Embora a iniciativa parlamentar possa validamente tratar de temas de interesse local e, em determinados casos, instituir diretrizes gerais de políticas públicas, tal competência **não se estende à imposição de comandos normativos que interfiram diretamente na organização administrativa, no funcionamento interno dos órgãos públicos ou na definição dos meios e procedimentos de execução de políticas públicas**, matérias estas inseridas no núcleo de atribuições do Poder Executivo.

No caso em exame, o dispositivo impugnado não se limita a enunciar uma diretriz abstrata ou a reafirmar a possibilidade genérica de recebimento de doações, mas **altera substancialmente o regime jurídico de gestão das doações**, ao especificar, de forma taxativa, bens cuja aceitação exige estrutura administrativa, controles patrimoniais, rotinas logísticas e, em certos casos, avaliações técnicas especializadas. Ao fazê-lo, o texto legal **avança sobre o domínio da gestão administrativa**, reduzindo a margem de planejamento e de discricionariedade do Executivo na condução da política pública.

Tal circunstância caracteriza **ingerência indevida do Poder Legislativo em atribuições típicas da Administração Pública**, em afronta ao princípio da separação dos poderes, uma vez que a definição sobre quais bens podem ser recebidos, em que condições, mediante quais procedimentos e conforme qual capacidade operacional disponível, constitui decisão de natureza eminentemente administrativa.

Trata-se de juízo que envolve avaliação técnica, análise de custos, disponibilidade de recursos humanos e materiais e compatibilidade com as prioridades governamentais, não podendo ser rigidamente pré-determinado por iniciativa parlamentar.

O teor deste dispositivo, embora aparentemente inofensivo no contexto de uma política pública, **adentra de maneira indevida no campo da gestão administrativa, reservado constitucionalmente ao Poder Executivo**.

Ademais, ao disciplinar de forma detalhada a natureza dos bens passíveis de doação, o art. 1º do Projeto de Lei afeta **indiretamente a estrutura de atribuições dos órgãos responsáveis pela política de assistência social e pela gestão patrimonial**, impondo-lhes encargos adicionais não previamente dimensionados, o que reforça o vício de iniciativa.

A jurisprudência constitucional é firme no sentido de que leis de iniciativa parlamentar que, ainda que de modo indireto, **modificam atribuições administrativas ou impõem novas rotinas operacionais ao Executivo**, padecem de inconstitucionalidade formal orgânica.



GABINETE

DO PREFEITO

Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3500300039003800310031003A005000, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Praça Alencastro, 158, Centro, 7º andar
CEP: 78.005-906 Cuiabá/MT. Telefone: (65) 3645-6029
gabinetetodoprefeito@cuiaba.mt.gov.br



A Constituição Federal estabelece, em seu artigo 61, § 1º, inciso II, alínea "b", 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, senão vejamos:

Art. 61 [...]

[...]

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
II - disponham sobre: [...]

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

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, 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, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública Municipal*, vejamos:

Art. 195. O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

Parágrafo único. **São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:**

[...]

III - criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal; (grifos acrescidos)

O Poder Executivo é o responsável constitucional pela gestão administrativa, pela direção superior e pela execução das políticas públicas, o que engloba a prerrogativa de auto-organização, gerindo os bens, serviços e órgãos públicos essenciais à consecução dos objetivos estatais.

O Supremo Tribunal Federal tem reiteradamente decidido que a ingerência parlamentar no âmbito da execução de políticas públicas viola a cláusula de reserva



GABINETE
DO PREFEITO

Praça Alencastro, 158, Centro, 7º andar
CEP: 78.005-906 Cuiabá/MT. Telefone: (65) 3645-6029
gabinetedoprefeito@cuiaba.mt.gov.br



Autenticar documento em <https://legislativo.camaraeleições.cuiaba.mt.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3500300039003800310031003A005000, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



de iniciativa e a separação de poderes, especialmente quando a norma cria obrigação indireta de agir ou reduz a margem de discricionariedade administrativa.

Qualquer interferência do Poder Legislativo, por meio de lei de iniciativa parlamentar, que altere a estrutura, o funcionamento, a atribuição ou o regime de utilização de bens afetos a órgãos da Administração Direta constitui uma usurpação de competência, gerando o vício de inconstitucionalidade formal.

Cumpre salientar ainda que a **ingerência legislativa** verificada no **art. 1º** do *Projeto de Lei nº 498/2025* não se resume a mera orientação programática ou diretriz geral para formulação de políticas públicas.

Ao contrário, a ampliação normativa promovida pelo art. 1º do Projeto de Lei nº 498/2025, ao impor obrigações administrativas implícitas relacionadas à aceitação, controle e destinação de um rol expressamente ampliado de bens, acaba por reduzir indevidamente a margem de discricionariedade administrativa do Executivo, comprometendo sua capacidade de planejar, priorizar e executar políticas públicas de forma eficiente e compatível com os recursos disponíveis.

Trata-se de imposições normativas que não apenas definem o conteúdo das atividades administrativas, mas também estruturam a forma de execução, condicionam o emprego de meios materiais, direcionam estratégias comunicacionais e restringem a liberdade de atuação dos órgãos responsáveis pelas políticas de enfrentamento à violência contra a mulher.

Tal circunstância evidencia que o dispositivo ultrapassa o caráter meramente autorizativo ou programático, ingressando no campo da gestão administrativa concreta.

Ressalte-se, ainda, que o ordenamento jurídico já oferece instrumentos suficientes para que o Poder Executivo, no exercício regular de suas competências, receba doações e discipline, conforme critérios técnicos e administrativos, a incorporação e a destinação de bens destinados a finalidades sociais, inclusive no âmbito do Fundo Municipal de Combate e Erradicação da Pobreza.

A positivação legislativa excessivamente detalhada, nesse cenário, mostra-se não apenas desnecessária, mas potencialmente prejudicial à boa administração, por engessar procedimentos e impor deveres operacionais sem a correspondente análise prévia de conveniência, oportunidade e capacidade de execução.



CABINETE

DO PREFEITO

Autenticar documento em <https://legislativo.camaraquiabamt.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3500300039003800310031003A005000, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Praça Alencastro, 158 , Centro . 7º andar
CEP: 78.005-906 Cuiabá/MT . Telefone: (65) 3645-6029
gabinetedoprefeito@cuiaba.mt.gov.br



Dessa forma, a manutenção do art. 1º na redação aprovada implicaria indevida ingerência do Poder Legislativo na esfera administrativa do Município, em afronta ao princípio da separação dos poderes e à reserva de administração, além de criar risco concreto de ineficiência, desorganização operacional e incremento de encargos administrativos e financeiros não previamente dimensionados. Tais razões reforçam, sob os aspectos jurídico e de interesse público, a necessidade do voto parcial ora oposto, como medida de preservação do equilíbrio institucional, da legalidade administrativa e da adequada governança das políticas públicas municipais.

Em outras palavras, o Poder Legislativo não se limitou a autorizar ou a estabelecer diretriz geral quanto ao recebimento de doações, mas acabou por interferir diretamente na forma de gestão administrativa dessas doações, ao ampliar de maneira expressa e vinculante o rol de bens passíveis de aceitação, condicionando, ainda que de modo implícito, os procedimentos, os meios operacionais e as rotinas internas a serem adotadas pela Administração. Tal ingerência extrapola a função normativa típica do Legislativo e afronta a reserva de iniciativa e de administração constitucionalmente assegurada ao Chefe do Poder Executivo.

Essa ingerência do Poder Legislativo em atribuições típicas do Executivo viola o princípio da separação dos poderes, consagrado no artigo 2º da Constituição Federal, ao configurar usurpação de competência administrativa.

Compete ao Poder Legislativo a edição de normas de caráter geral e abstrato, respeitados os limites constitucionais da iniciativa legislativa e da repartição de competências.

Ao Poder Executivo, por sua vez, incumbe, no exercício da direção superior da Administração Pública e à luz de seu plano de gestão, a definição das prioridades, metas, estratégias e meios de execução das políticas e serviços públicos, bem como a avaliação da oportunidade, da viabilidade e da forma de implementação das ações administrativas, atribuições que não podem ser previamente condicionadas ou rigidamente delimitadas por iniciativa legislativa parlamentar.

Há muito o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que invadem a competência do Executivo. Destaca-se:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa



GABINETE

DO PREFEITO

Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3500300039003800310031003A005000, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Praça Alencastro, 158, Centro, 7º andar
CEP: 78.005-906 Cuiabá/MT. Telefone: (65) 3645-6029
gabinetedoprefeito@cuiaba.mt.gov.br



prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Ademais, ao julgar o **ARE 878.911/RJ** (Tema 917 da Repercussão Geral), assim se manifestou o Supremo Tribunal federal:

Recurso extraordinário com agravo. 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. (ARE 878911 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 29-09-2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Sobre esse ponto, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme ao afirmar que leis de iniciativa parlamentar que criam programas, campanhas ou políticas públicas com **atribuições e definições específicas**, delimitando o campo de atuação do Poder Executivo no dever de implementá-las, padecem de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.

Isso porque tais iniciativas configuram ingerência indevida na atividade administrativa, invadindo a esfera decisória e gerencial do Chefe do Poder Executivo, resultando na nulidade do ato legislativo:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR.



GABINETE
DO PREFEITO

Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3500300039003800310031003A005000, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Praça Alencastro, 158 , Centro , 7º andar
CEP: 78.005-906 Cuiabá/MT . Telefone: (65) 3645-6029
gabineteprefeito@cuiaba.mt.gov.br



INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos. 3. Ação Direta julgada procedente. (ADI 4288, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29-06-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-201 DIVULG 12-08-2020 PUBLIC 13-08-2020) (grifos acrescidos)

Não se ignora que o Poder Legislativo pode, validamente, estabelecer diretrizes gerais de políticas públicas, desde que não interfira no núcleo essencial da função administrativa.

Contudo, a proposição legislativa em análise ultrapassa esse limite, pois não se restringe à formulação de diretriz geral ou autorização abstrata, mas avança sobre o campo da gestão administrativa ao ampliar de forma expressa e vinculante o rol de bens passíveis de doação, produzindo efeitos concretos sobre a organização interna, as rotinas operacionais e a gestão patrimonial da Administração Municipal, matérias cuja disciplina se insere na esfera de competência e de iniciativa reservadas ao Chefe do Poder Executivo.

Trata-se, portanto, de medida que interfere diretamente na gestão, no planejamento e na execução de atividades administrativas, configurando ingerência incompatível com o desenho constitucional da separação de Poderes.

Nesse sentido, o conteúdo da norma extrapola os limites da atuação parlamentar, ao invadir a esfera da administração pública com imposições vinculantes e determinações que afetam diretamente a estrutura de órgãos e entidades da assistência social do Município.



GABINETE

DO PREFEITO



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade>
com o identificador 350030003900380031003A005000, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Praça Alencastro, 158 - Centro , 7º andar
CEP.: 78.005-906 Cuiabá/MT . Telefone: (65) 3645-6029
gabinetedoprefeito@cuiaba.mt.gov.br



Portanto, resta evidenciado que o art. 1º do *Projeto de Lei nº 489/2025* padece de vício formal, decorrente da usurpação de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo para propor leis que versem sobre o funcionamento e a gestão da Administração Pública municipal.

II.2.1 – Distinção entre Lei de Diretrizes e Lei de Gestão Administrativa

É fundamental distinguir entre a competência dos Vereadores para legislar sobre temas de interesse local e a vedação constitucional de invadir a esfera de gestão e administração própria do Poder Executivo.

Essa diferenciação decorre diretamente do modelo constitucional de separação dos poderes, que atribui ao Legislativo o papel de estabelecer normas gerais e de caráter abstrato, ao passo que confere ao Executivo a responsabilidade pela condução das políticas públicas e pela gestão cotidiana da máquina administrativa.

Sempre que o exercício da função legislativa ultrapassa o caráter normativo geral e passa a interferir na organização interna da Administração ou na forma como o Executivo estrutura suas políticas, há violação desse arranjo institucional.

O Poder Legislativo dispõe de ampla competência para estabelecer diretrizes, metas e programas que contemplem os direitos sociais, especialmente os relacionados à educação, ao esporte, ao lazer e à promoção de atividades comunitárias, ou mesmo, por exemplo, em relação à política pública de enfrentamento à violência contra mulheres, desde que não interfira no núcleo essencial da função administrativa.

A Constituição Federal e a Lei Orgânica Municipal confirmam que o Legislativo pode, legitimamente, afirmar a relevância social de determinadas ações e indicar caminhos para que elas sejam priorizadas no planejamento das políticas públicas.

Contudo, essa atribuição não autoriza o Parlamento a definir, por lei, o modo como tais políticas devem ser executadas, nem a impor, ainda que de forma indireta, obrigações administrativas concretas, rotinas operacionais, critérios de gestão ou encargos materiais que condicionem a atuação dos órgãos da Administração Pública, sob pena de indevida ingerência na esfera de competência do Poder Executivo, em afronta ao princípio da separação dos poderes e à reserva de administração constitucionalmente assegurada ao Chefe do Executivo.



GABINETE
DO PREFEITO

Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade>
com o identificador 350030003900380031003A005000, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Praça Alencastro, 158 - Centro - 7º andar
CEP: 78.005-906 Cuiabá/MT - Telefone: (65) 3645-6029
gabinetedoprefeito@cuiaba.mt.gov.br



A linha de constitucionalidade é cruzada quando a proposição parlamentar deixa de enunciar um interesse público abstrato e passa a estabelecer detalhamento operacional de programas, indicando procedimentos, métodos, equipamentos, locais de execução ou estruturas vinculadas.

Ao fazê-lo, a norma legislativa deixa de atuar no plano das diretrizes e passa a invadir o domínio das decisões de gestão, que incluem a alocação de recursos humanos e materiais, o dimensionamento de equipes, a definição de prioridades administrativas, o uso de bens públicos e a articulação entre os órgãos responsáveis pela execução das políticas setoriais.

Assim, ao ultrapassar o campo das diretrizes gerais e adentrar o terreno da execução administrativa, a proposição legislativa incorre em violação à separação dos poderes e afronta a reserva de administração.

Essa interferência, além de inconstitucional, compromete a eficiência, a racionalidade e a coerência das políticas públicas, razão pela qual se impõe o **VETO PARCIAL** como instrumento de preservação do equilíbrio institucional e do interesse público.

II.2.2 – Distinção em relação ao precedente da ADI 4723 e ao Tema 917 do Supremo Tribunal Federal

A adequada compreensão dos limites constitucionais da iniciativa legislativa parlamentar exige o correto enquadramento dos precedentes do Supremo Tribunal Federal que vêm sendo invocados em casos semelhantes, especialmente a **ADI 4723** e o **Tema 917 da Repercussão Geral**, a fim de **evitar interpretações equivocadas** que busquem legitimar iniciativas parlamentares que, a pretexto de autorização, invadem a esfera administrativa de competência do Chefe do Poder Executivo.

A **ADI 4723** tem sido utilizada em algumas ocasiões para defender a constitucionalidade de leis de natureza autorizativa oriundas do Legislativo. Entretanto, tal precedente **não pode ser aplicado ao art. 1º** do presente *Projeto de Lei*, porque naquele julgamento o Supremo Tribunal Federal examinou uma norma estadual que **apenas autorizava** o Executivo a instituir uma “Casa de Apoio”, **sem impor estrutura administrativa, sem criar atribuições a órgãos ou servidores, sem determinar formas de execução e sem gerar obrigações financeiras concretas**. Ou seja, tratava-se de lei de *conteúdo meramente facultativo, não autoexecutável*, e, especificamente, que **não interferia no núcleo essencial da função administrativa do Executivo**.



GABINETE
DO PREFEITO

Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3500300039003800310031003A005000, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Praça Alencastro, 158, Centro - 7º andar
CEP: 78.005-906 Cuiabá/MT. Telefone: (65) 3645-6029
gabinetedoprefeito@cuiaba.mt.gov.br



No caso vertente, o **Projeto de Lei se distingue substancialmente** daquele analisado na ADI 4723, pois a proposição não se limita a autorizar, de forma genérica e facultativa, a atuação do Poder Executivo, mas amplia de modo expresso e vinculante o rol de bens passíveis de doação, produzindo efeitos administrativos imediatos e impondo obrigações operacionais implícitas relacionadas à gestão patrimonial, ao controle e à destinação desses bens.

Trata-se, portanto, de norma que interfere diretamente na esfera de gestão administrativa, circunstância que afasta a aplicação do referido precedente e evidencia a ocorrência de vício de iniciativa, por afronta à reserva de administração e ao princípio da separação dos poderes.

Trata-se, portanto, de **disciplina impositiva e gerencial**, que **ultrapassa** em muito a natureza meramente autorizativa e genérica admitida naquele precedente, caracterizando indevida ingerência na esfera de competência administrativa do Chefe do Poder Executivo

Assim, o conteúdo normativo deixa de ser facultativo e assume caráter impositivo, vinculado e interferente na esfera de gestão administrativa do Executivo.

Quanto ao **Tema 917 da Repercussão Geral (ARE 878.911/RJ)**, é igualmente necessário destacar que o precedente **não autoriza a criação de programas governamentais por iniciativa parlamentar**.

O Supremo Tribunal Federal assentou ser constitucional lei parlamentar que, embora gerasse despesa, **não alterava a estrutura da Administração, não criava ou modificava atribuições de órgãos ou servidores, nem interferia na gestão interna do Executivo**, limitando-se, no caso do Tema 917, à questão relacionada à *instalação de câmeras de monitoramento, medida considerada de caráter acessório e não estruturante*.

A leitura a *contrario sensu* do Tema 917 evidencia que **qualquer intervenção normativa que implique criação de programa, reorganização de serviços, redistribuição de atribuições, ampliação do uso de bens públicos ou ingerência na gestão administrativa do Executivo permanece vedada à iniciativa parlamentar**.

Assim, o precedente atua como reforço ao entendimento de que a constitucionalidade de leis parlamentares que impactam o Executivo depende da ausência de ingerência na Administração Pública.



GABINETE
DO PREFEITO

Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade>
com o identificador 350030003900380031003A005000, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Praça Alencastro, 158, Centro, 7º andar
CEP: 78.005-906 Cuiabá/MT, Telefone: (65) 3645-6029
gabinetedoprefeito@cuiaba.mt.gov.br



Portanto, tanto a **ADI 4723** quanto o **Tema 917 reforçam**, e não afastam, a inconstitucionalidade formal do presente *Projeto de Lei*, pois demonstram que **a iniciativa parlamentar somente é admitida quando não houver ingerência na estrutura, no funcionamento, nas atribuições e na gestão da Administração Pública, circunstâncias que estão presentes no art. 1º da proposição sob análise.**

Conclui-se, assim, que a tentativa de justificar a constitucionalidade do referido dispositivo legal com base nos precedentes citados não se sustentaria, **impondo-se o reconhecimento de que o art. 1º do Projeto de Lei nº 498/2025 viola a reserva de iniciativa, o princípio da separação dos poderes e o devido processo legislativo constitucional, razão pela qual deve ser vetado.**

III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, e em estrito cumprimento ao princípio da separação dos poderes, fundamental para a manutenção do equilíbrio institucional e para a boa administração pública, resta demonstrado, de forma clara e fundamentada, que **o art. 1º do Projeto de Lei nº 498/2025 incorre em vício de inconstitucionalidade de natureza formal e material**, por ultrapassar os limites da função legislativa típica.

A disposição contida no referido artigo, ao ampliar de maneira expressa e vinculante o rol de bens passíveis de aceitação, condicionando, ainda que de modo implícito, os procedimentos, os meios operacionais e as rotinas internas a serem adotadas pela Administração, extrapola a função normativa típica do Legislativo e afronta a reserva de iniciativa e de administração constitucionalmente assegurada ao Chefe do Poder Executivo.

Trata-se de **ingerência** indevida na autonomia administrativa e na discricionariedade gerencial do Poder Executivo, a quem compete, de forma privativa, a condução das políticas públicas, a definição dos meios, instrumentos e procedimentos de execução, bem como a alocação de recursos humanos, materiais e financeiros necessários à implementação das ações governamentais, sempre à luz dos critérios de conveniência, oportunidade e viabilidade técnica.

A manutenção do art. 1º na redação aprovada comprometeria, ademais, a flexibilidade e a eficiência da gestão pública, ao engessar a atuação administrativa e impor obrigações operacionais previamente definidas em lei, sem a necessária possibilidade de adaptação às realidades fáticas, orçamentárias e institucionais do Município, em



GABINETE
DO PREFEITO

Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade>
com o identificador 350030003900380031003A005000, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Praça Alencastro, 158 . Centro . 7º andar
CEP: 78.005-906 Cuiabá/MT . Telefone: (65) 3645-6029
gabinetedoprefeito@cuiaba.mt.gov.br



descompasso com o princípio constitucional da eficiência e com os postulados da boa governança.

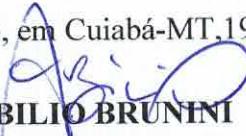
Cumpre salientar que o **VETO PARCIAL** ora oposto não desconstitui o mérito social da proposição legislativa nem inviabiliza os objetivos pretendidos pelo Parlamento. Ao contrário, preserva-se o núcleo essencial do projeto de lei, mantendo-se incólumes os demais dispositivos do Projeto de Lei, os quais permanecem compatíveis com a ordem constitucional e com a repartição de competências entre os Poderes, permitindo que a Administração Municipal, no exercício regular de suas atribuições, avalie e discipline, de forma técnica e responsável, o recebimento e a destinação de doações, conforme sua capacidade operacional e seus critérios administrativos.

O **veto parcial** revela-se, portanto, medida necessária e proporcional, destinada a assegurar a observância da Constituição Federal, da Constituição do Estado de Mato Grosso e da Lei Orgânica do Município, bem como a preservar o equilíbrio institucional entre os Poderes, a segurança jurídica e a eficiência da atuação administrativa.

Em vista dessas razões, o **VETO PARCIAL ao art. 1º revela-se medida indispensável** para preservar a harmonia e a independência entre os Poderes, assegurar a observância da técnica legislativa constitucionalmente adequada e garantir a efetividade e a sustentabilidade da futura norma, permitindo que os objetivos sociais do Projeto de Lei sejam alcançados com respeito à legalidade, à autonomia administrativa do Poder Executivo e aos princípios que regem a Administração Pública

Submetem-se, assim, à elevada apreciação desta Augusta Casa as presentes razões, requerendo-se a **manutenção do VETO PARCIAL ao artigo 1º do Projeto de Lei nº 498/2025**, a fim de resguardar a segurança jurídica, a observância da ordem constitucional e o adequado equilíbrio entre os Poderes, na confiança de que Vossas Excelências, no exercício de suas elevadas atribuições, acolherão a fundamentação ora apresentada em prol do interesse público e da boa administração municipal.

Palácio Alencastro, em Cuiabá-MT, 19 de janeiro de 2026.



ABILIO BRUNINI
PREFEITO MUNICIPAL



GABINETE
DO PREFEITO

Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade>
com o identificador 3500300039003800310031003A005000, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves
Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Praça Alencastro, 158, Centro, 7º andar
CEP: 78.005-906 Cuiabá/MT, Telefone: (65) 3645-6029
gabinetedoprefeito@cuiaba.mt.gov.br

