

OF GP Nº 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 nº 11/2026** com as **RAZÕES DE VETO PARCIAL** 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**”.

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 nº 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



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 Giraldeleli, 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 expresse 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**.



Essa modificação, embora possa aparentar 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 (móveis, 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 inconstitucionalidade 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 veto

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 veto, 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 veto 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 veto 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



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.



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.



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**



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.

Cumprе 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.



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 veto 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



prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir 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.



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.



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.**



A linha de inconstitucionalidade 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**.



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 expresse 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.



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



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

Cumprе 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

