

PARECER Nº 238/2026

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 11394/2026 - Veto nº 12/2026 - Mensagem 21/2026

Autoria: Poder Executivo.

Ementa: Razões de VETO TOTAL à proposta de Lei que “**DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE TRANSPORTE PÚBLICO GRATUITO NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ AOS PRESIDENTES E VICE-PRESIDENTES DE ASSOCIAÇÕES DE BAIRRO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**”

I - RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, o VETO TOTAL à proposta de Lei em epígrafe.

O veto é justificado por razões de constitucionalidade formal e material, precipuamente em razão de vício de iniciativa e ao desatendimento de requisitos formais do ato impugnado.

É o relatório.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A competência do Chefe do Poder Executivo para vetar, total ou parcialmente, projetos de lei aprovados pela Câmara Municipal encontra amparo no art. 41, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de Cuiabá, que assim dispõe:

“Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;



(...)

IV - **vetar, no todo ou em parte, os projetos de leis aprovados pela Câmara**
;" (grifo nosso)

No que se refere ao prazo para o exercício do veto, o art. 29, § 2º, da mesma Lei Orgânica estabelece:

"Art. 29 O projeto de lei aprovado pela Câmara será, no prazo de 10 (dez) dias úteis, enviado ao Prefeito Municipal, que, concordando, o sancionará no prazo de 15 (quinze) dias úteis.

(...)

§ 2º Se o Prefeito considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do recebimento e comunicará dentro de 48 (quarenta e oito) horas ao Presidente da Câmara, os motivos do veto." (grifo nosso)

No caso em análise, o veto foi interposto dentro do prazo legal e obedeceu aos requisitos formais exigidos pela Lei Orgânica do Município e pela Constituição Federal.

A mensagem de veto sustenta violação aos preceitos constitucionais de iniciativa, isonomia material e necessidade de instrução financeira da propositura, com a previsão dos impactos dela decorrentes.

Sem delongas despiciendas, impõe-se constatar a assertividade das razões do veto total, mesmo porque **estas já foram anteriormente apontadas no parecer nº 333/2025 de autoria desta Comissão**. Na ocasião, foi apontada a ausência de cumprimento de preceitos constitucionais que conferissem constitucionalidade ao projeto.

Insta relembrar, em forma sucinta, que o projeto de lei pretende estabelecer gratuidade no transporte público para categoria específica. A iniciativa, contudo, **incorre em invasão da reserva de administração do Poder Executivo**, uma vez que impõe modificações que, inclusive, prejudicam o equilíbrio econômico-financeiro contratual da Administração pública com a concessionária do transporte, onerando a população usuária e dependente do referido serviço público.



A presunção de constitucionalidade das leis que protege a confiança dos administrados em relação aos atos do Poder Público que retiram fundamento de validade nos diplomas legais, decorre justamente da lisura do controle prévio político de constitucionalidade ora operado por esta comissão e pelo Chefe do Poder Executivo ao exercer o veto jurídico da matéria, ambos subsidiados pela evidente inaptidão do projeto a produzir efeitos válidos no ordenamento jurídico.

Isso, pois o Intérprete da Constituição Estadual, fruto do Poder Constituído Decorrente, reiteradamente se manifestou - assim como plausivelmente manifestar-se-á em caso de aprovação do projeto em tela - pela extirpação da matéria invalidamente legislada do ordenamento jurídico, com os consecutórios efeitos *ex tunc* e *erga omnes* do controle concentrado abstrato da representação de inconstitucionalidade.

Nesse sentido, eis o firme posicionamento do Tribunal de Justiça de Mato Grosso pela inconstitucionalidade das leis desta exata natureza:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI N.6.341/2019, DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ – GRATUIDADE DA TARIFA DO TRANSPORTE COLETIVO URBANO PARA AS PESSOAS ACOMETIDAS POR TRANSTORNO MENTAL – NORMA INTERFERENTE NA GESTÃO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO DE CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO – LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – VÍCIO FORMAL – CONFIGURADO – VIOLAÇÃO AOS ARTS. 9º, 66, II C/C 173, §2º, E 190 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO – INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL – RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO – PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

Compete, privativamente, ao chefe do Poder Executivo a iniciativa do processo legislativo que trate das matérias relativas aos serviços públicos.

Padece de inconstitucionalidade formal e afronta o Princípio da Separação dos Poderes a lei ordinária, de iniciativa da Câmara Municipal, que interfere na gestão do contrato administrativo de concessão de transporte coletivo urbano, afetando o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de prestação de serviço. (Órgão Especial – TJ/MT - Número Único: 1004195-67.2019.8.11.0000 Classe: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Assunto: [Transporte Terrestre, Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade] Relator: Des(a). MARCIO VIDAL.



Distante de repousar solitária, o posicionamento retro colacionado é uníssono, dada a flagrância da inconstitucionalidade constatada:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - TRANSPORTE COLETIVO URBANO - GRATUIDADE A DETERMINADOS SEGUIMENTOS - INICIATIVA LEGISLATIVA - VÍCIO FORMAL - SANÇÃO - VÍCIO MANTIDO - DISTINÇÃO ENTRE A POPULAÇÃO - DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - ENCARECIMENTO TARIFÁRIO - DETERIORAÇÃO DO SERVIÇO - RESSALVA - LEIS AUTORIZATIVAS - NATUREZA INCONSTITUCIONAL - EMENDA MODIFICATIVA 03/94 - GRATUIDADE A MAIORES DE 65 ANOS - BENEFÍCIO JÁ ASSEGURADO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - PARCIAL INCONSTITUCIONALIDADE - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE. O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de relevante gravidade, cuja ocorrência reflete a hipótese de inconstitucionalidade formal. A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando seja dele a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício de iniciativa. A benesse concedida a determinadas categorias da população pode vir a refletir em substancial desequilíbrio econômico-financeiro no contrato de concessão de serviço público, além de criar despesas ao Município, sem previsão orçamentária e, de outro lado, gera o encarecimento tarifário aqueles não contemplados pela gratuidade do serviço público, bem como seu sucateamento. Ainda que se trate de leis autorizativas, o vício de forma se mantém, portanto, a inconstitucionalidade, porque a autorização ao Executivo para agir em matérias de sua iniciativa privada implicam em verdadeira imposição. Se o dispositivo legal repete a norma constitucional garantidora do direito, não há eiva de invalidade jurídica.

(ADI 137443/2009, DES. GUIOMAR TEODORO BORGES, TRIBUNAL PLENO, Julgado em 24/11/2011, Publicado no DJE 05/12/2011).

“(...) Há inconstitucionalidade formal na Lei Municipal nº 4015/2012, do município de Viamão, originada de projeto de lei de Vereador, em face de **vício de iniciativa, por violação ao princípio da separação, independência e harmonia dos poderes do Estado, previsto no art. 2º da Constituição Federal e nos artigos 5º e 10º da Constituição Estadual porque versa sobre transporte coletivo, serviço público essencial, que depende de iniciativa exclusiva do Poder Público Executivo Local**, nos termos do que dispõem os artigos 61, II, b, da Constituição Federal e 82, VII da Constituição Estadual Precedentes do Órgão Especial. **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.**” (Ação Direta



de Inconstitucionalidade nº 70053359063, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS. Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em 13/05/2013).

Igualmente, a iniciativa pelo Poder Legislativo, de projeto de Lei que versa sobre serviço público de transporte coletivo, ofende o art. 66, V da Constituição do Estado de Mato Grosso e o art. 41, XXXIII, da Lei Orgânica do Município de Cuiabá/MT, in verbis:

“Art. 66 Compete privativamente ao Governador do Estado: (...) V – dispor sobre a organização e funcionamento da Administração do Estado, na forma da lei;

Art. 40 Ao Prefeito, como chefe da administração, compete dar cumprimento às deliberações da Câmara, dirigir, fiscalizar e defender os interesses do Município, bem como adotar, de acordo com a lei, todas as medidas administrativas de utilidade pública, sem exceder as verbas orçamentárias. (...) XXXIII – enviar à Câmara Municipal projeto de lei que discipline sobre o regime de concessão e permissão de serviços públicos;”

Art. 30. Compete aos Municípios:

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

Corroborando tal perspectiva, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou a respeito de alteração jurídico-contratual de concessão entre poder concedente e empresa concessionária, por pessoa alheia a relação contratual, informando a impossibilidade de ingerência externa, nos seguintes termos:

“Concessão de serviços públicos. Invasão, pelo Estado-Membro, da esfera de competência da União e dos Municípios. (...) Os Estados Membros – que não podem interferir na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente (quando este for a União Federal ou o Município) e as empresas concessionárias – também não dispõem de competência para modificar ou alterar as condições, que, previstas na licitação, acham-se formalmente estipuladas no contrato de concessão celebrado pela União (energia elétrica – CF, art. 21, XII, b) e pelo Município (fornecimento de água – CF, art. 30, I e V), de um lado, com as concessionárias, de outro, notadamente se essa ingerência normativa, ao determinar a suspensão temporária do pagamento das tarifas devidas pela prestação dos serviços concedidos (serviços de energia elétrica, sob



regime de concessão federal, e serviços de esgoto e abastecimento de água, sob regime de concessão municipal), afetar o equilíbrio financeiro resultante dessa relação jurídico-contratual de direito administrativo. [ADI 2.337 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 20-2-2002, P, DJ de 21-6 2002.] ADI 2.340, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 6-3-2013, P, DJE de 10 5-2013

Considerando que as regras sugeridas alteram o regime jurídico administrativo que regulamenta a concessão dos serviços que se pretende desonerar, erige-se a hipótese de gravitação das regras licitatórias pertinentes, que indubitavelmente vedam a medida ora sugerida, já que esta implica em desequilíbrio econômico-financeiro contratual por ato do Poder Público.

Progredindo, portanto, do campo abstrato da normatização, para a observação das consequências contratuais concretas de tais atos, menciona-se, **v.g**, a **Concorrência Pública nº 005/2019** para a concessão do serviço de transporte coletivo urbano nesta Urbe, do qual resultaram contratos administrativos específicos (**a exemplo dos Contratos nº 619/2019- VPAR, 620/2019 – Rápido Cuiabá, 621/2019- Caribus e 622/2019 – Integração Transportes**) todos integrantes de um modelo econômico-financeiro que gera efeitos vinculantes entre as partes, de modo que é legítima **a expectativa de que o Município de Cuiabá, enquanto contratante, proteja a confiança dos contratados e dos administrados** em relação aos preceitos contratuais ao qual se vinculou.

Nessa hipótese, a criação de gratuidades descoladas da previsão contratual em vigor, tratando-se de instrumento em pleno funcionamento com os consectários administrativos produzindo plenos efeitos, tais como a **PORTARIA/GAB/SEMOB.SEGP Nº 73/2025** que designou servidores para a sua fiscalização, **não incumbe ao parlamentar, por ato unilateral, relativizar as regras de execução e funcionamento do serviço contratado.**

A proposição também viola o princípio da impessoalidade, na acepção de igualdade que orienta toda a Administração Pública Municipal, já que não só os presidentes de bairro têm necessidade de utilização do transporte público, mas todos os trabalhadores das localidades por estes presididas, inclusive com frequência regular e imprescindibilidade de prestação regular do serviço.

Nesse sentido, nota-se violação do art. 37 da Constituição Federal, o qual estabelece que a Administração Pública obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. De igual modo, a Lei Orgânica do Município de Cuiabá dispõe, em seu art. 27, que incumbe ao Senhor Prefeito dispor de atribuições administrativas de seus órgãos e decorrentes de seus serviços.



Não há dúvidas de que as atribuições dos cargos mencionados possuem elevado valor social. O problema é que, se a valoração axiológica e utilitarista dos benefícios sociais produzidos por cada categoria justificasse a concessão de benesses dessa natureza, o ente público acabaria interferindo indevidamente no domínio econômico privado, intervenção essa constitucionalmente admitida apenas em hipóteses específicas.

Por tais razões, milita-se pela manutenção do veto.

2. REGIMENTALIDADE.

O projeto atende as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O Projeto atende aos aspectos redacionais.

4. CONCLUSÃO.

Opina-se pela manutenção do veto, posto que este aponta vícios de constitucionalidade material inequivocamente observáveis no projeto de lei vetado.

5. VOTO DO RELATOR:

PELA MANUTENÇÃO DO VETO.

Cuiabá-MT, 19 de março de 2026



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100380031003100320036003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Samantha Iris Belarmino Cristovão** em 19/03/2026 16:45

Checksum: **10A4B3E1B2AC6FAE03857919C54ABBBFFC4FC658DC3810BA26E58D3AB5BFE449**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3100380031003100320036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.