

PARECER Nº 528/2026

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 26.313/2026

Mensagem: 32/2026

Processo apenso: 42.446/2025

Ementa: RAZÕES DE VETO TOTAL ao Projeto de Lei que em súmula "INSTITUI A POLÍTICA PÚBLICA MUNICIPAL DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS DA PESSOA COM SÍNDROME DE FIBROMIALGIA NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ.

Autoria: Poder Executivo

I – RELATÓRIO

O Prefeito vetou totalmente o projeto de lei que instituiu a Política Pública Municipal de Proteção dos Direitos da Pessoa com Síndrome de Fibromialgia em nosso município.

Sustenta o Poder Executivo nas razões de veto que o texto aprovado por esta Casa padece de vícios intransponíveis de inconstitucionalidade e ilegalidade, além de apresentar óbices de ordem técnica e administrativa que colidem frontalmente com o interesse público.

Assevera ainda que a iniciativa do Poder Legislativo afronta os limites de competência estabelecidos na Constituição Federal e na legislação de responsabilidade fiscal, havendo ofensa ao princípio da separação dos Poderes.

É o relatório.



II - EXAME DA MATÉRIA

O veto é o instituto através do qual o Poder Executivo manifesta sua discordância para com o projeto de lei, impedindo, pelo menos num primeiro momento, a sua entrada em vigor.

Segundo José Afonso da Silva: “veto é o modo de o Chefe do Executivo exprimir sua discordância com o projeto aprovado, por entendê-lo inconstitucional ou contrário ao interesse público.” (SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 526).

Quanto aos fundamentos do veto, segundo nosso ordenamento jurídico, o Poder Executivo só pode vetar projetos de lei com base em dois fundamentos: o da inconstitucionalidade (veto jurídico) e o da contrariedade ao interesse público (veto político).

O prefeito vetou, totalmente, a proposição legislativa pois entende que ocorreu vício de iniciativa e violação ao princípio da separação dos poderes; violação à Lei de Responsabilidade Fiscal; inexistência de estudo de impacto orçamentário-financeiro e redundância legislativa e óbices operacionais da rede municipal de saúde.

Não obstante os argumentos do chefe do Executivo as razões apontadas não merecem prosperar, especialmente, em razão do novo entendimento do STF no que se refere à iniciativa parlamentar, como demonstraremos a seguir.

Quanto ao alegado vício de iniciativa e violação ao princípio da separação dos Poderes o Executivo sustenta que o projeto estabelece atribuições para as secretarias municipais e impõe a articulação contínua entre diferentes setores da Administração Pública.

Entretanto, equivocou-se, pois a proposição estabeleceu apenas diretrizes gerais da Política Municipal de Proteção dos Direitos da Pessoa com Síndrome de Fibromialgia, não adentrando em questões materiais e de ações executivas, cabendo ao Executivo seguir as diretrizes, mas preservando sua discricionariedade, ou seja, a liberdade para tomar decisões, escolher a melhor conduta e avaliar o que é mais adequado para o interesse público. A proposição legislativa, ainda, não estabelece nenhuma atribuição a qualquer Secretaria ou órgão municipal.



Portanto, quanto à suposta **interferência na organização administrativa** o STF entende que especificar atribuição preexistente e própria de alguma secretaria não caracteriza interferência, **pois não há criação de atribuição nova**. Ademais, o projeto não estabeleceu a forma como o Poder Executivo implementará as diretrizes gerais ou quais secretarias seriam responsáveis pela implementação ou a maneira de executar, permanecendo como este Poder a adoção dos critérios de oportunidade e conveniência.

Quanto a suposta violação à Lei de Responsabilidade Fiscal e inexistência de estudo de impacto orçamentário-financeiro, equivoca-se o Poder Executivo, pois sustentado em orientações superadas pelo Supremo Tribunal Federal. Vejamos:

O fato de **criar despesas** não previstas na Lei Orçamentária sempre encarado pela doutrina e jurisprudência como um fator por si mesmo ilegal e inconstitucional foi mitigado por decisão do Supremo Tribunal Federal em julgamento que originou tese com repercussão geral.

Naquela assentada o **STF julgou a constitucionalidade de lei de iniciativa parlamentar que criava obrigação para instalação de câmeras de segurança em escolas públicas**.

Ficou consignado, no entendimento da Suprema Corte, que não havendo dotação orçamentária não haveria obrigação de cumprimento da norma, (o que a torna inútil e vazia de efetividade no exercício em que a lei entra em vigência), mas tal circunstância não a torna inconstitucional.

De outro turno, a tese firmada foi de que mesmo criando despesas se a lei não versar sobre a estrutura da administração, nem sobre pessoal ou atribuição dos órgãos públicos não haveria vício de iniciativa.

Assim ficou assentado o **Tema 917 - Competência para iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias**, que fixou a seguinte TESE:

“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a",



"c" e "e", da Constituição Federal)."

Quanto a **ausência de especificação de fonte de custeio** no projeto entendemos que não há infringência ao disposto no artigo 40 da Constituição Estadual, conduzindo apenas à inexecutabilidade da norma no ano em que foi aprovada, conforme ementa do julgado do STF abaixo transcrito:

Portanto, inexistente ofensa ao artigo 113 do ADCT na medida em que o projeto não impõe renúncia de receita, tampouco podendo ser classificado como despesa obrigatória a atrair a necessidade de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, principalmente diante da margem de liberdade do Chefe do Poder Executivo na concretização dos preceitos nele previstos, incumbindo ao Alcaide definir as prioridades na alocação de recursos.

Nesse sentido, o TJ/SP já decidiu:

“Ação direta de inconstitucionalidade - Ação movida pelo Prefeito do Município de Gália objetivando a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 2.704/2022, de iniciativa parlamentar, que cria o Programa Esporte Social. Inexistência, em linhas gerais, de vício de iniciativa, à luz do Tema nº 917 de Repercussão Geral e da competência legislativa suplementar dos Municípios a respeito da matéria - Concretização de direitos sociais - Precedentes do E. STF - Ausência, ainda em âmbito geral, de mácula aos arts. 25 da CE, 167, I, da CF e art. 113 do ADCT - **Jurisprudência do E. STF assente no sentido de que a falta de indicação da fonte de custeio para realização das medidas preconizadas na norma não é causa de sua inconstitucionalidade, implicando tão somente que a eficácia da norma se dará apenas no exercício financeiro seguinte ao de sua promulgação - Política pública que, ao se sujeitar a disponibilidades financeiras e técnicas locais, possuindo certo grau de flexibilização, não se insere no conceito de despesa obrigatória.**

(...)

É da natureza de tal sorte de programa que a execução se dê de acordo com as disponibilidades financeiras e técnicas locais, sendo função própria do Executivo a definição das prioridades na alocação de recursos pecuniários, traço esse que milita contra a classificação das despesas decorrentes da concretização da norma como obrigatórias” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2273952-28.2022.8.26.0000, Relatora Desembargadora Luciana Bresciani, j. 02/08/2023).



Sustentou ainda o Poder Executivo, nas razões de veto, que a proposição parlamentar apresenta óbices técnicos operacionais da rede municipal de saúde. Neste ponto afirma que:

“Em minucioso relatório operacional, o órgão técnico informou que a rede municipal de saúde ainda carece de uma linha de cuidado específica e exclusiva estruturada para o atendimento e acompanhamento de pacientes com fibromialgia na Secretaria de Saúde”.

Acontece, que foi justamente essa carência que motivou a atuação parlamentar, que por meio da proposição almeja superar essa carência por meio de ações a serem definidas pelo Executivo.

Esse argumento de **carência de encargos administrativos e financeiros**, para justificar o veto está totalmente superado, pelo STF, como já demonstrado acima no Tema 917 de Repercussão Geral.

Também não merece prosperar a alegação de redundância normativa e da ausência de inovação legislativa como mais um motivo para vetar a proposição parlamentar.

A citada Lei Municipal nº 6.927/2023, que instituiu a Campanha Permanente de Conscientização sobre a Fibromialgia em nosso município não prevê diretrizes nos moldes do que pretende a parlamentar com a proposição vetada.

As leis que instituem campanhas oficiais têm o objetivo de educar a sociedade, prevenir riscos e mudar comportamentos. Elas institucionalizam temas de interesse público—como saúde, direitos humanos ou segurança—garantindo que o poder público e a sociedade civil promovam informações essenciais de forma contínua, sem estabelecer nenhuma diretriz.

Portanto, não há que se falar em redundância normativa ou ausência de inovação legislativa como mais um motivador do veto total.

Posto isso entendemos que não tem razão o Poder Executivo em opor o veto total. Perfeitamente possível a iniciativa parlamentar, haja vista que a proposição foi colocada em termos gerais e abstratos, deixando para o Poder Executivo definir as regras, preservando a



competência da Administração para adotar os critérios de oportunidade e conveniência, para não interferir em atos concretos de gestão administrativa. Solução que se mostra coerente com o ensinamento doutrinário de Hely Lopes Meirelles, no sentido de que “o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração”. (**Direito Municipal Brasileiro**, 6ª ed. Malheiros, 1990, p. 438-439).

III - CONCLUSÃO.

A proposição legislativa em análise limita-se a estabelecer diretrizes gerais da Política Municipal de Proteção dos Direitos da Pessoa com Síndrome de Fibromialgia, sem criar atribuições novas, sem impor estrutura administrativa, sem interferir na organização interna do Executivo e sem estabelecer obrigações concretas de execução imediata. Preserva-se, assim, a discricionariedade administrativa quanto à forma de implementação, respeitando-se plenamente o princípio da separação dos Poderes.

Igualmente, não prospera a alegação de violação à Lei de Responsabilidade Fiscal ou de ausência de estudo de impacto orçamentário-financeiro, pois a jurisprudência do STF é firme no sentido de que a mera criação de despesa, desacompanhada de ingerência na estrutura administrativa ou no regime de pessoal, não configura inconstitucionalidade, produzindo apenas inexecução financeira em que aprovada, se inexistente dotação específica.

Também não se sustenta o argumento de redundância normativa, uma vez que a legislação municipal vigente se limita a instituir campanha de conscientização, não abrangendo diretrizes de política pública, o que evidencia inovação legislativa legítima.

Assim, não se verificam os vícios apontados pelo Executivo, razão pela qual não há fundamento jurídico que justifique a manutenção do veto total.

IV - VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO DO VETO TOTAL.



Cuiabá-MT, 15 de junho 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 3100390039003000380038003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em 15/06/2026 15:14

Checksum: **045D6004EBCADECE3C8EAC3ABE478969A324970BF69670D9BA4D64CA58EFAFC3**

