



## PARECER JURÍDICO Nº 054/2026

**ASSUNTO:** VETO TOTAL nº 004/2026 ao Projeto de Lei nº 073/2025, de autoria do Poder Legislativo, que: **“AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL, POR INTERMÉDIO DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, A REALIZAR AQUISIÇÃO DE MATERIAL DIDÁTICO PEDAGÓGICO EXCLUSIVO ‘LIVRO DE MEMÓRIAS DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO DE ALTA FLORESTA – DE 1976 À 2002’ POR INEXIGIBILIDADE, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.**

### I- DA CONSULTA E O SEU OBJETO

**Senhor Presidente:**

**Senhor Vereadores:**

Submete-se à análise jurídica o Veto Total nº 004/2026, oposto pelo Chefe do Poder Executivo ao Projeto de Lei nº 073/2025, de iniciativa parlamentar, que “autoriza o Poder Executivo Municipal, por intermédio da Secretaria de Educação, a realizar aquisição de material didático-pedagógico exclusivo ‘Livro de Memórias dos Pioneiros da Educação de Alta Floresta – de 1976 à 2002’ por inexigibilidade, e dá outras providências”.

Conforme as razões apresentadas, o veto funda-se, em síntese, nos seguintes argumentos:

- a) o projeto gera despesa pública sem indicação da respectiva fonte de custeio, em afronta ao art. 43 da Lei Orgânica Municipal;
- b) inexistente estimativa do impacto orçamentário-financeiro e demonstração de adequação orçamentária;
- c) há indevida ingerência do Legislativo em matéria afeta à organização administrativa e à gestão do Executivo; e,



d) a natureza pretensamente autorizativa do projeto não afasta o vício de iniciativa nem a ofensa ao princípio da separação dos poderes.

É o relatório.

## II- DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Cumprir registrar, desde logo, que a competência desta Secretaria Jurídica, na apreciação do veto, recai sobre os aspectos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, técnica legislativa e compatibilidade do projeto com a ordem normativa vigente, não se confundindo tal exame com a valoração do mérito político, cultural ou educacional da iniciativa. Em outras palavras, a relevância histórica da obra literária mencionada no projeto não constitui, por si só, elemento apto a sanar eventual vício de iniciativa, ofensa ao regime orçamentário ou afronta à separação dos poderes.

A análise, portanto, deve concentrar-se em saber se o Projeto de Lei nº 073/2025, tal como aprovado, poderia validamente ingressar no ordenamento jurídico municipal, à luz da Constituição Federal, da Lei Orgânica do Município, da Lei Complementar nº 101/2000 e da Lei nº 14.133/2021.

### **1. Da inconstitucionalidade formal por invasão da esfera de competência administrativa do Poder Executivo**

O primeiro fundamento do veto merece acolhimento. Embora o projeto utilize a fórmula redacional “autoriza o Poder Executivo”, seu conteúdo normativo não se limita a enunciar diretriz genérica de política pública. Ao contrário, a proposição individualiza o objeto a ser adquirido, indica o órgão responsável pela execução administrativa e, mais do que isso, procura vincular previamente a forma da contratação pública, ao prever a aquisição por inexigibilidade.

Tal conformação normativa revela inequívoca incursão do Poder Legislativo em matéria tipicamente administrativa. A decisão sobre adquirir ou não determinado material, em qual quantidade, por qual secretaria, em que exercício



financeiro, mediante qual procedimento administrativo e com quais recursos orçamentários insere-se no núcleo de atribuições do Chefe do Poder Executivo, a quem compete a direção superior da administração municipal, a execução do orçamento e a gestão dos contratos administrativos.

O princípio da separação e harmonia entre os Poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal, é de observância obrigatória também no âmbito municipal. A Lei Orgânica do Município, conforme mencionado nas próprias razões de veto, reproduz esse arranjo institucional. Assim, não pode o Poder Legislativo, mesmo sob a aparência de autorização, editar ato normativo que interfira diretamente em providência concreta de gestão, substituindo o juízo administrativo próprio do Executivo.

A doutrina e a jurisprudência constitucional firmaram compreensão no sentido de que a chamada lei autorizativa, quando veicula matéria já compreendida na competência constitucional e orgânica do Executivo, não convalida a invasão de iniciativa. Isso porque o Prefeito não depende de autorização legislativa para praticar atos inseridos em sua esfera administrativa ordinária; de igual modo, o Legislativo não pode converter em comando legal uma faculdade administrativa que já decorre do sistema jurídico. A impropriedade é ainda mais evidente quando a lei, embora travestida de autorização, acaba por induzir providência concreta e direcionada, com nítido conteúdo de ingerência administrativa.

Nesse contexto, o Projeto de Lei nº 073/2025 apresenta vício formal de iniciativa em sentido material, por afrontar a repartição funcional de competências e vulnerar a autonomia administrativa do Poder Executivo.

## **2. Da ausência de adequação orçamentária e financeira**

Também assiste razão ao veto quando aponta a insuficiência do projeto sob a ótica orçamentário-financeira. A aquisição de material didático específico, por intermédio da Secretaria Municipal de Educação, não constitui ato juridicamente neutro do ponto de vista fiscal. Ainda que a despesa seja eventual ou pontual, ela demanda dotação, programação, estimativa de custo e demonstração de compatibilidade com os instrumentos de planejamento e orçamento.

Conforme expressamente consignado nas razões do veto, a Lei Orgânica Municipal, em seu art. 43, estabelece que o projeto de lei que implique despesa deverá vir acompanhado da indicação das fontes de recursos. Trata-se de



exigência de observância obrigatória no processo legislativo municipal. Ausente essa indicação, a proposição já nasce em desconformidade com o parâmetro orgânico local.

Além disso, a matéria deve ser examinada à luz do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, segundo o qual toda proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Ainda que se sustente não se tratar, em tese, de despesa obrigatória de caráter continuado, permanece aplicável, no mínimo, o regime geral da Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente os arts. 15 e 16 da Lei Complementar nº 101/2000, que impõem a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a demonstração de adequação com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias para a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa.

No caso concreto, segundo o texto do veto, o projeto não apresenta estimativa de impacto, não quantifica a despesa projetada, não identifica a dotação que suportaria o gasto e não demonstra compatibilidade material com o planejamento fiscal do Município. A ausência desses elementos compromete a validade formal da proposição, pois impede o exame responsável de sua exequibilidade e de sua aderência ao regime de responsabilidade fiscal.

A Câmara Municipal pode, evidentemente, legislar sobre matérias de interesse local e formular políticas públicas em abstrato; o que não lhe é dado é aprovar proposição geradora de ônus financeiro concreto sem observância dos requisitos mínimos de sustentabilidade orçamentária exigidos pela ordem constitucional e infraconstitucional.

Assim, o fundamento do veto relativo à falta de fonte de custeio e de estudo de impacto mostra-se juridicamente procedente.

### **3. Da impossibilidade de pré-qualificação legal da contratação por inexigibilidade**

Outro ponto relevante, e que reforça a juridicidade do veto, reside no fato de o Projeto de Lei nº 073/2025 pretender vincular a aquisição do livro à hipótese de inexigibilidade de licitação. Esse ponto não é secundário. Ao assim proceder, a proposição não apenas sugere a aquisição do material, mas também



avança sobre etapa técnico-jurídica própria do processo administrativo de contratação.

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, especialmente dos arts. 72 e 74, a contratação direta por inexigibilidade exige a comprovação concreta da inviabilidade de competição, mediante procedimento administrativo regularmente instruído, com justificativa da hipótese legal, demonstração da singularidade ou exclusividade, razão da escolha do contratado e justificativa do preço, conforme o caso. A inexigibilidade não decorre da mera vontade do legislador nem pode ser presumida em abstrato por meio de lei local.

Em consequência, não se revela juridicamente admissível que o Poder Legislativo municipal antecipe, em norma geral e abstrata, conclusão administrativa que depende de instrução técnica e documental em processo próprio. A definição do regime jurídico da contratação integra a competência administrativa do Executivo e deve observar os pressupostos da legislação nacional de licitações e contratos. Ao tentar fixar, de antemão, que a aquisição se dará por inexigibilidade, o projeto desloca para o plano legislativo questão que deve ser resolvida, caso a caso, na esfera administrativa, à vista dos elementos concretos do processo de contratação.

Há, pois, além do vício de iniciativa e da inadequação fiscal, incompatibilidade material do projeto com o regime jurídico instituído pela Lei nº 14.133/2021.

#### **4. Da insuficiência da natureza “autorizativa” para sanar os vícios identificados**

Convém enfrentar, com maior precisão técnica, o argumento por vezes invocado de que projetos dessa natureza seriam válidos por não imporem obrigação direta ao Executivo, limitando-se a autorizá-lo. Tal raciocínio não procede.

A impropriedade da lei autorizativa reside precisamente no fato de pretender conferir autorização para o exercício de competência que o Executivo já possui por força da Constituição, da legislação nacional e da Lei Orgânica. Se o Prefeito entende juridicamente viável, financeiramente oportuno e administrativamente conveniente adquirir determinado material para a rede municipal, ele pode avaliar essa possibilidade dentro dos instrumentos normativos já existentes, observando o orçamento, a programação da Secretaria de Educação e



o regime de contratação aplicável. Não depende, para isso, de autorização legislativa específica.

Por outro lado, se a lei pretende, em verdade, impulsionar ou constranger o Executivo a realizar aquela aquisição, então deixa de ser mera autorização e passa a funcionar como interferência normativa em matéria administrativa, o que igualmente é vedado. Em qualquer dessas hipóteses, a lei autorizativa não se sustenta como técnica legislativa válida para o caso concreto.

Por isso, o argumento lançado nas razões do veto é correto ao afirmar que a roupagem autorizativa não elide o vício. Ao contrário, evidencia a inadequação do instrumento escolhido.

### III- CONCLUSÃO

À vista dos documentos analisados, da Constituição, da jurisprudência oficial consultada e da doutrina administrativista aplicável, esta Secretaria Jurídica, recomenda pela **MANUTENÇÃO DO VETO nº 004/2026**, vez que, verifica-se que a proposição invade a esfera de competência administrativa do Poder Executivo, afrontando o princípio da separação dos poderes; implica repercussão financeira sem observância do art. 43 da Lei Orgânica Municipal, do art. 113 do ADCT e dos arts. 15 e 16 da Lei Complementar nº 101/2000; e, ademais, busca definir previamente hipótese de contratação por inexigibilidade em desconformidade com os arts. 72 e 74 da Lei nº 14.133/2021, da proposição do Projeto de Lei nº 073/2025 de autoria do Vereador Nilson Pereira da Silva e Vereador Adelson da Silva Rezende.

Trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico opinativo.

Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, in verbis:

*“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico jurídica, que*



*orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.). (grifamos).*

Contudo, cabe explicitar que tal parecer não vincula as comissões permanentes e nem reflete o pensamento dos Edis.

Nesta assentada, deve-se salientar que a presente manifestação tomou por base, exclusivamente, os elementos que constam, carreados aos autos do procedimento administrativo em epígrafe.

A apreciação do VETO deverá seguir os procedimentos previstos no artigo 45 da Lei Orgânica Municipal e artigo 186 e seguintes do Regimento Interno desta Câmara Municipal..

Salvo melhor juízo, esse é o parecer.

Alta Floresta, 15 de abril de 2026

**Sandra C. Mello**  
**OAB-MT 19.680**  
Secretária Jurídica