



Prefeitura de Goiânia
Gabinete do Prefeito

MENSAGEM Nº 33/2025

Excelentíssimo Senhor Presidente e Senhores Vereadores,

Com fundamento no art. 94, § 2º, da Lei Orgânica do Município de Goiânia, devolvo a essa Casa de Leis, vetado parcialmente o Autógrafo de Lei nº 36, de 18 de março de 2025, oriundo do Processo Legislativo nº [002849.2022-31](#), de autoria da Vereadora Aava Santiago, que "Institui o Programa de Defesa Pessoal para Mulheres, no Município de Goiânia".

Incide o veto sobre o art. 2º, abaixo transcrito:

.....

Art. 2º O órgão competente para a execução desta Lei poderá realizar um conjunto articulado de ações com instituições não governamentais, convênios e outras formas legais, desde que as medidas de prevenção sejam aplicadas.

.....

Ouvida, a Procuradoria-Geral do Município, manifestou-se, por meio do Parecer Jurídico nº 1293/2025 (SEI nº 6454229), pelo veto parcial do disposto no art. 2º, considerando que se refere a tema cuja iniciativa deveria ser do Chefe do Poder Executivo, conforme se transcreve abaixo:

.....

O autógrafo de lei em comento visa a instituição de uma política pública de proteção a mulheres a ser aplicada no Município.

De acordo com Maria Paula Dallari Bucci[1], políticas públicas são programas de ação governamental visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Percebe-se uma nítida conexão entre políticas públicas e direitos fundamentais sociais, na medida em que a primeira é um meio para a efetivação dos segundos.

Conforme já mencionado, a iniciativa privativa do Chefe do Executivo não é regra no nosso ordenamento, devendo, portanto, ser interpretada em sentido estrito. A Constituição prevê que é exclusiva do Presidente da República (e aos demais chefes do executivo) a tarefa de propor projetos de leis sobre criação e extinção de órgãos e ministérios da Administração Pública e sobre o seu funcionamento. A contrario sensu, se a proposição não promover a criação de um novo órgão ou sobre o funcionamento da máquina pública, não pode ser considerada violadora da norma constitucional.

Ainda, o legislativo não pode invadir o espaço de autoadministração dos outros órgãos da soberania, além do desempenho da função administrativa do Executivo, de modo que, segundo teoria já aventada pelo STF, é vedada a lei de iniciativa parlamentar que vise o redesenho de órgãos do Executivo, conferindo-lhes novas e inéditas atribuições e inovando a própria função institucional da unidade orgânica[2].

Assim sendo, a mera instituição de política pública é possível de ser feita através de lei de iniciativa parlamentar. O que não pode ocorrer é a criação de novos órgãos ou a sua reestruturação e atribuição de novas competências. De modo que a política pública pode ser instituída é possível se ser feita através de lei de iniciativa parlamentar, eis que, no que tange ao art. 1º há apenas o desenho da política, sem a previsão de novas atribuições a serem exercidas pelos órgãos públicos.

No entanto, no que tange ao art. 2º que prevê que o órgão competente para a execução da lei poderá realizar um conjunto articulado de ações com instituições não governamentais, convênios e outras formas legais, desde que as medidas de prevenção sejam aplicadas, importa numa indevida ingerência do poder legislativo em atos de gestão e negociais a serem exercidos pelos órgãos do executivo.

Lição doutrinária abalizada, analisando a natureza das intrigantes leis autorizativas, especialmente quando votadas contra a vontade de quem poderia solicitar a autorização, ensina que:

"(...) insistente na prática legislativa brasileira, a 'lei' autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de 'leis', passam eles, de autores do projeto de lei, a co-autores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu 'lei' autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a 'lei' que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da 'lei' começa por uma expressão que se tornou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a...'. O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo Legislativo, tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente" (Sérgio Resende de Barros. "Leis Autorizativas", in Revista da Instituição Toledo de Ensino, Bauru, ago/nov 2000, p. 262).

A lei que autoriza o Poder Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, uma determinação, sendo, portanto, inconstitucional.

.....

Assim, a indicação de obrigação para o Executivo firmar parcerias resulta em indevida interferência na estrutura administrativa do Poder Executivo, em desatenção aos princípios da separação dos poderes e da reserva da Administração. Desta feita, o Poder Legislativo não pode impor, sequer "autorizar", o Poder Executivo a celebrar instrumentos de parceria com instituições não governamentais, convênios e outras formas legais, uma vez que se trata de um ato de gestão, atribuição do próprio Executivo.

Nesse sentido, **recomendamos o veto do art. 2º.**

.....

III. Conclusão

Ante todo o exposto, bem como considerando os aspectos formais e materiais da matéria, **opina-se pelo veto parcial do autógrafo de lei n. 36/2025, com relação ao art. 2º**, considerando que tais dispositivos, ao "autorizarem" o Poder Executivo a celebrar parcerias traz uma indevida ingerência do Poder Legislativo sobre o Executivo, eis que trata de atos de gestão.

.....

Portanto, considerando que o tema reflete inquestionável interesse público e diante da constitucionalidade e da legalidade do texto proposto, à exceção do art. 2º, optou-se

pelo acolhimento da manifestação do órgão jurídico máximo pelo Veto Parcial ao Autógrafo em comento.

Essas, Excelentíssimo Senhor Presidente e nobres parlamentares, são as razões que conduziram ao veto parcial do Autógrafo de Lei nº 36, de 18 de março de 2025, especificamente do art. 2º, as quais submeto à apreciação dos Senhores Membros do Poder Legislativo, na expectativa de acolhimento.

Goiânia, 9 de abril de 2025.

SANDRO MABEL
Prefeito de Goiânia

Avenida do Cerrado, 999 -
Palácio das Campinas Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal) - Bairro Park Lozandes
CEP 74884-900 Goiânia-GO

Referência: Processo Nº 25.38.000000052-7

SEI Nº 6562006v1