



Prefeitura de Goiânia
Gabinete do Prefeito

MENSAGEM Nº 79/2025

Excelentíssimo Senhor Presidente e Senhores Vereadores,

No uso da prerrogativa que me é assegurada pelo art. 94, § 2º, da Lei Orgânica do Município de Goiânia, restituo a essa Casa de Leis, vetado parcialmente, o Autógrafo de Lei nº 138, de 24 de junho de 2025, oriundo do Processo Legislativo nº [000527.2025-09](#), de autoria do Vereador Tião Peixoto, que "Institui a Semana de Estímulo à Doação de Sangue, altera a Lei nº 9.492, de 6 de novembro de 2014, que dispõe sobre a criação da Semana de Incentivo à Doação de Medula Óssea, e dá outras providências."

Incide o veto sobre **o inciso IV do art. 2º, o § 1º e incisos do art. 3º e o § 1º e incisos da redação do art. 2º**, assim transrito:

Art. 2º

IV - promover parcerias com instituições públicas e privadas para ampliar o alcance das campanhas.

.....

Art. 3º

§ 1º Durante a Semana de Estímulo à Doação de Sangue, poderão ser realizadas ações como:

I - campanhas educativas e informativas em escolas, universidades, empresas, hospitais e unidades de saúde;

II - mutirões de doação de sangue, organizados em parceria com hemocentros e bancos de sangue;

III - eventos públicos com palestras, depoimentos de doadores e receptores, e atividades culturais e esportivas para engajar a comunidade;

IV - divulgação em meios de comunicação e redes sociais para alcançar o maior número possível de pessoas.

.....

Art. 2º

§ 1º Durante a Semana de Incentivo à Doação de Medula Óssea, poderão ser realizadas ações como:

I - campanhas educativas permanentes sobre a importância da doação de medula óssea, utilizando escolas, universidades, hospitais, empresas, meios de comunicação e redes sociais;

II - realização de mutirões de cadastro de doadores de medula óssea em parceria com o REDOME e hemocentros;

III - promoção de eventos públicos, palestras, atividades culturais e esportivas para engajar a comunidade e sensibilizar novos doadores;

IV - esclarecimento de mitos e verdades relacionados ao procedimento de doação de medula óssea.

Ouvida, a Procuradoria-Geral do Município, por meio do Parecer Jurídico nº 3092/2025 (SEI nº 7326550) acatado pelo Procurador-Geral (SEI nº 7350268), manifestou-se pelo veto do inciso IV do art. 2º, o § 1º e incisos do art. 3º e o § 1º e incisos da redação do art. 2º que se pretende alterar da Lei nº 9.492, de 2014, por entender que viola o princípio da separação dos poderes, conforme se transcreve abaixo:

.....

O texto constitucional trouxe aos Municípios a competência de legislar sobre assuntos de interesse local, bem como de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, I e II, CF/88).

O princípio básico do Município é a gestão dos interesses locais. Por assunto de interesse local entende-se não aquele que interessa exclusivamente ao Município, mas sim aquele que predominantemente afeta à população do lugar. Entende-se que a competência municipal prevista nos incisos do art. 30 da CF/88 não é taxativa uma vez que toda e qualquer situação que o interesse local esteja de forma preponderante e especificamente envolvido, deve ela ser disciplinada pelas autoridades municipais.

.....

Da leitura do autógrafo de lei em testilha, observa-se que a matéria nele versada retrata interesse eminentemente local, uma vez que dispõe sobre a instituição de semana de estímulo à doação de sangue no âmbito do Município de Goiânia.

Embora a Lei nº 12.345/2010 estabeleça critérios gerais para a instituição de datas comemorativas que vigorem no território nacional, esta Procuradoria entende que a lei possui natureza jurídica de lei federal e não de lei nacional.

Assim, entende-se que a única interpretação constitucionalmente possível do art. 1º da Lei nº 12.345/2010 é no sentido de que a lei, ao mencionar que a instituição de datas comemorativas que vigorem no território nacional deveria observar o critério da alta significação, o que seria aferido por meio de audiências públicas, estabeleceu este requisito somente para a instituição de datas em âmbito federal. Do contrário, estar-se-ia o legislador federal, sem qualquer fundamento constitucional, tolhendo a autonomia legislativa dos Estados e Municípios ao instituir um critério que condiciona a validade do seu processo legislativo, o que seria flagrantemente inconstitucional.

Nesta perspectiva, o art. 215 da Constituição Federal também dispõe que a lei disporá sobre a fixação de datas comemorativas de alta significação, como é o caso do autógrafo de lei discutido, *in verbis*:

.....

Outro aspecto importante para se aferir a constitucionalidade formal do presente autógrafo de lei remonta à iniciativa privativa, ou não, do Chefe do Poder Executivo.

Como é cediço, as regras do devido processo legislativo são normas observância obrigatória, isto é, normas centrais do ordenamento jurídico, motivo pelo qual não podem ser ignoradas e descumpridas por quaisquer entes subnacionais, como também por eles modificada ou deturpada:

“(...). As regras básicas do processo legislativo federal – incluídas as de reserva de iniciativa -, são de absorção compulsória pelos Estados, na medida em que substantivam prisma relevante do princípio sensível da separação e independência dos poderes (ADIn 822, mc, 5.2.93, Lex 175/105); o princípio - que diz com as relações entre os poderes constituídos -, não obstante, é oponível a validade de normas constitucionais locais que, ao invés de disciplinar questões atinentes as bases do regime jurídico do pessoal do Estado, ocupa-se de temas pontuais de interesse de setores específicos do funcionalismo e cuja inserção, na Constituição local, representa fraude inequívoca a reserva de iniciativa do Governador para a legislação ordinária sobre a matéria (v.g., Pertence, in ADIn 231, cit., Lex 147/7 e ADIn 89, 4.2.93, Galvão, Lex 180/5,22).” (g.)

Neste contexto, convém relembrar que ao Chefe do Poder Executivo fora atribuída a competência para deflagrar os processos legislativos referentes a criação, a extinção e a modificação de cargos e empregos públicos, como também a iniciativa das proposições legislativas correlacionadas à criação, modificação e extinção de órgãos e entidades administrativas em particular.

.....

Não é por outra razão, aliás, que a esfera acadêmica e jurisprudencial tem compreendido, sobretudo em tempos mais recentes, que **temas correlacionados à Administração Pública, mas que não se confundem com as matérias tratadas pelo art. 61, da CF/88** (e, consequentemente, pelo art. 77, da Constituição do Estado de Goiás e pelo art. 89 da Lei Orgânica do Município) **podem, a princípio, ser disciplinados por lei de origem parlamentar, desde que, evidentemente, não adentrem na gestão da coisa pública e não usurpem função deferida ao Executivo com preeminência, qual seja, a função administrativa.**

Isto é, desde que não ofendam o princípio da separação e harmonia dos poderes (art. 2º, da CRFB), ainda que acabem por incrementar despesas para o erário.

O Min. Gilmar Mendes, inclusive, já se posicionara a respeito da temática, vide Recurso Extraordinário com Agravo nº 878911:

"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.

Nos termos do Tema 917 do Pretório Excelso, **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.**

Da análise do autógrafo de lei em testilha, observa-se que, dentro dos objetivos da Semana de Estímulo à Doação de Sangue está o de promover parcerias com instituições públicas e privadas para ampliar o alcance das campanhas.

Ademais, há disposição que indica que "*durante a Semana de Estímulo à Doação de Sangue, ‘poderão’ ser realizadas ações como: I. campanhas educativas e informativas em escolas, universidades, empresas, hospitais e unidades de saúde; II. Mutirões de doação de sangue, organizadas em parceria com hemocentros e bancos de sangue; III. Eventos públicos com palestras, depoimentos de doadores e receptores, e atividades culturais e esportivas para engajar a comunidade; IV. Divulgação em meios de comunicação e redes sociais para alcançar o maior número possível de pessoas*". No mesmo sentido estão as previsões que se pretende alterar da Lei n. 9.492/2014 (§1º do art. 2º

O Poder Legislativo não pode impor, sequer "autorizar" o Poder Executivo a praticar atos que são de sua iniciativa privativa. Salienta-se que o Poder Executivo não precisa de autorização do legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência, como é o caso da celebração de parcerias com instituições públicas e privadas, a promoção de campanhas educativas, a realização de mutirões e eventos públicos e a divulgação em meios de comunicação e redes sociais.

.....

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

Neste sentido, diversos Tribunais de Justiça pátrios indicam a inconstitucionalidade das leis autorizativas, forte no entendimento de que essas “autorizações” são mero eufemismo de “determinações”, e, por isso, usurpam a competência material do Poder Executivo:

“LEIS AUTORIZATIVAS – INCONSTITUCIONALIDADE - Se uma lei fixa o que é próprio da Constituição fixar, pretendendo determinar ou autorizar um Poder constituído no âmbito de sua competência constitucional, essa lei é inconstitucional. — não só inócuas ou rebarbativas, — porque estatui o que só o Constituinte pode estatuir. O poder de autorizar implica o de não autorizar, sendo, ambos, frente e verso da mesma competência - **As leis autorizativas são inconstitucionais por vício formal de iniciativa, por usurparem a competência material do Poder Executivo e por ferirem o princípio constitucional da separação de poderes.**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N° 2.057/09, DO MUNICÍPIO DE LOUVEIRA - AUTORIZA O PODER EXECUTIVO (...)– INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - AÇÃO PROCEDENTE. A lei inquinada originou-se de projeto de autoria de vereador e procura criar, a pretexto de ser meramente autorizativa, obrigações e deveres para a Administração Municipal, o que redunda em vício de iniciativa e usurpação de competência do Poder Executivo. Ademais, a Administração Pública não necessita de autorização para desempenhar funções das quais já está imbuída por força de mandamentos constitucionais” (TJSP, ADI 994.09.223993-1, Rel. Des. Artur Marques, v.u., 19-05-2010).

.....

Desse modo, observa-se uma ingerência do Poder Legislativo sobre o Poder Executivo, com invasão da função do Poder Executivo de gestão administrativa, vulnerando a normas legais de iniciativa privativa de projeto de lei.

Ante todo o exposto, esta Especializada opina pelo **veto parcial do autógrafo de lei n. 138, de 24 de junho de 2025, com relação ao inciso IV do art. 2º, o §1º e incisos do art. 3º e o §1º e incisos da redação do art. 2º que se pretende alterar da Lei n. 9.492/2014**, considerando os fundamentos acima coligidos.

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. 138, de 24 de junho de 2025, com relação ao inciso IV do art. 2º, o §1º e incisos do art. 3º e o §1º e incisos da redação do art. 2º que se pretende alterar da Lei n. 9.492/2014**, nos termos do que foi aventado na fundamentação do presente Parecer.

.....

Conforme justificativa constante do Processo Legislativo nº 000527.2025-09 (SEI nº 7299668), a presente proposta legislativa tem por finalidade "estimular a doação voluntária de sangue, oferecendo incentivos que valorizem os doadores e promovendo campanhas de conscientização permanentes."

Pois bem, consoante Parecer Jurídico da Procuradoria Especializada de Assessoramento Jurídico, o inciso IV do art. 2º, o § 1º e seus incisos do art. 3º, bem como o § 1º e seus incisos do art. 2º, da redação conferida à Lei nº 9.492, de 2014, tratam de matérias cuja iniciativa e execução competem privativamente ao Poder Executivo. Esses dispositivos não apenas preveem diretrizes gerais, mas especificam ações concretas de gestão administrativa, como a celebração de parcerias com instituições públicas e privadas, a realização de campanhas educativas, mutirões de doação e eventos públicos, bem como a fixação de cartazes em espaços de saúde, condutas que se inserem no âmbito das atribuições exclusivas do Executivo no exercício da função administrativa.

De acordo com a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, especialmente no julgamento do Tema 917 da Repercussão Geral, não usurpa a competência do

Executivo a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre políticas públicas em sentido amplo, desde que não interfira na estrutura da administração nem determine condutas específicas ao Executivo. No entanto, quando a norma ultrapassa o campo programático e passa a vincular a administração pública à adoção de medidas específicas, resta configurada a ofensa ao art. 2º da Constituição Federal, que consagra a separação entre os Poderes da República, bem como ao art. 61, § 1º, inciso II, alínea "e", da mesma Carta, que estabelece a reserva de iniciativa para atos que envolvam a organização e funcionamento da administração pública.

Ainda que redigidos sob forma autorizativa, tais dispositivos operam como verdadeira determinação legislativa para a prática de atos administrativos concretos, o que a doutrina majoritária e os tribunais têm reiteradamente classificado como vício formal de iniciativa. Como bem aponta a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça: "A circunstância de se cuidar de lei meramente autorizativa não elide, suprime ou elimina a sua inconstitucionalidade pelo fato de estar ela disposta sobre matéria reservada à iniciativa privativa do Poder Executivo." (STF, RE 785.046/SP, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe 17/06/2016).

Diante do exposto, por razões de ordem estritamente jurídica, com fundamento na inconstitucionalidade formal de parte dos dispositivos contidos no Autógrafo de Lei nº 138, de 2025, e em respeito ao princípio da separação dos poderes e ao devido processo legislativo, impõe-se o veto parcial ao referido Autógrafo, de forma a preservar sua conformidade com o ordenamento constitucional e garantir a integridade da função administrativa do Poder Executivo.

Portanto, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, por força do pronunciamento da Procuradoria-Geral do Município, apresento as razões do **veto parcial** do **Autógrafo de Lei nº 138, de 24 de junho de 2025**, especificamente do inciso IV do art. 2º; o § 1º e incisos do art. 3º e o § 1º e incisos do art. 2º em que se pretende alterar da Lei nº 9.492, de 2014, as quais submeto à apreciação dos Senhores Membros do Poder Legislativo, na expectativa de acolhimento.

Goiânia, 16 de julho 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