



Prefeitura de Goiânia
Gabinete do Prefeito

MENSAGEM Nº 110/2025

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 integralmente**, o **Autógrafo de Lei nº 211, de 30 de setembro de 2025**, com tramitação no Poder Legislativo por meio do Processo Legislativo nº [00000.001847.2025-78](#), de autoria da Vereadora Daniela da Gilka, que "Altera a Lei nº 8.887, de 17 de março de 2010, que dispõe sobre a prevenção e o controle da transmissão e a atenção básica à saúde nos casos de dengue no Município de Goiânia e dá outras providências."

O texto proposto pelo Legislativo visa modificar e acrescentar dispositivos aos arts. 18 e 19 da referida Lei, ampliando responsabilidades sobre a limpeza de lotes baldios e instituindo novas regras sobre aplicação de multas, cobrança de taxas e destinação de recursos arrecadados.

Ouvida a Procuradoria-Geral do Município, sobreveio o Parecer Jurídico nº 4826/2025 (SEI nº 8207336), emitido pela Procuradoria Especializada de Assessoramento Jurídico - PEAJ/PGM, que, após detalhada análise comparativa entre a redação vigente e a pretendida, opinou pelo veto integral do Autógrafo.

De acordo com a manifestação jurídica, embora o objeto da proposição tenha relevância social e se insira na competência material do Município, o texto aprovado padece de vício formal de iniciativa, uma vez que modifica a estrutura e atribuições de órgãos do Poder Executivo, altera a gestão de recursos orçamentários e institui novas hipóteses de sanções e taxas, matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme dispõe o art. 61, § 1º, inciso II, da Constituição Federal e o art. 89 da Lei Orgânica do Município de Goiânia.

A Procuradoria destaca que a iniciativa parlamentar, ao redefinir responsabilidades administrativas de limpeza urbana, atribuições da Secretaria Municipal da Fazenda e regras de aplicação de penalidades, incorre em ingerência direta na organização administrativa e no exercício do poder de polícia, configurando afronta ao princípio da separação e harmonia dos poderes. Ressalta ainda que o § 4º proposto, ao autorizar a realocação de recursos provenientes de taxas e penalidades para ações de limpeza, cria reflexos orçamentário-financeiros que também demandam iniciativa do Executivo. O Parecer reforça o entendimento da doutrina de Hely Lopes Meirelles e precedentes do Supremo Tribunal Federal e de Tribunais de Justiça, concluindo pela inconstitucionalidade formal de natureza subjetiva (nomodinâmica), que impede a sanção ou promulgação do Autógrafo, *in verbis*:

.....

Por fim, a proposta parlamentar prevê, ainda, que as multas aplicadas por infrações relacionadas à manutenção e limpeza de imóveis não edificados poderão ser dobradas caso seja constatada a presença de focos do mosquito *Aedes Aegypti*., conforme preconiza a proposta de inclusão do **§3º** do art. 19 à Lei Municipal nº 8.887, de 17 de março de 2010.

Nessa senda, proposta de iniciativa parlamentar em comento busca a criação e aplicação de possíveis penalidades e sanções administrativas aos proprietários e responsáveis pelos lotes vazios da capital.

Conclui-se, portanto, da pretensa inovação legislativa de tratar, via iniciativa parlamentar, de matérias concernentes ao **exercício do poder de polícia**.

Preliminarmente, faz-se necessário a inteligência de que todos os entes federados brasileiros (União, Estados Membros, Distrito Federal e Municípios) estão sujeitos ao molde do Princípio da Simetria/Paralelismo de Formas oriundo do Princípio da Federação. Vale dizer que os entes federados possuem legitimidade para instituir ações de poder de polícia administrativa no âmbito de seus territórios, porém, devem observar os preceitos constitucionais comuns de iniciativa legislativa privativa do respectivo Chefe do Poder Executivo. Nessa essência firma o Supremo Tribunal Federal:

“Processo legislativo dos Estados-membros: absorção compulsória das linhas básicas do modelo constitucional federal entre elas, as decorrentes das normas de reserva de iniciativa das leis, dada a implicação com o princípio fundamental da separação e independência dos poderes: jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal.” [ADI 637, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 25-8-2004, P, DJ de 10-10-2004.].

Importante destacar que o poder de polícia administrativo deve ser exercido pela Administração toda vez que o exercício da atividade individual atuar em prejuízo da coletividade. Assim, o Executivo dispõe de meios até mesmo coercitivos, se o caso, para coibir tais abusos.

Sobre o tema, Hely Lopes Meirelles afirma que “O objeto do poder de polícia administrativa é todo bem, direito ou atividade individual que possa afetar a coletividade ou pôr em risco a defesa nacional, exigindo, por isso mesmo, regulamentação, controle e contenção pelo Poder Público. Com esse propósito a Administração pode condicionar o exercício de direitos individuais, pode delimitar a execução de atividades, como pode restringir o uso de bens que afetem a coletividade em geral, ou contrariem a ordem jurídica estabelecida ou se oponham aos objetivos permanentes da Nação.” (Direito Municipal cit., p. 336).

Trata-se, evidentemente, de matéria referente à administração pública, cuja gestão é de competência exclusiva do Prefeito, que atuará nesse campo com absoluta independência.

Logo, a hipótese de imposição de penalidades aparenta ser de administração ordinária, que se encontra fora do âmbito de atuação do Legislativo.

Eis a jurisprudência dominante dos Tribunais de Justiça pátrios:

CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE NOVAS ATRIBUIÇÕES AO PODER EXECUTIVO PARA SUPERVISIONAR A PRODUÇÃO DE FILMES PUBLICITÁRIOS PARA PREVENÇÃO AO USO DE DROGAS, FISCALIZAR A EXIBIÇÃO NAS SALAS DE CINEMA E LAVRAR MULTAS PELO DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA RECONHECIDA. 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 2. A própria Constituição Federal, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios, e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e Municípios (CF, arts. 24 e 30, I) (...) **4. Por outro lado, ao atribuir ao Poder Executivo a supervisão de filmes publicitários, a fiscalização de salas de cinema e a lavratura de multas pelo descumprimento da obrigação de exibição dos filmes especificados, a lei estadual, de iniciativa parlamentar, viola regra constitucional que determina a iniciativa privativa do Poder Executivo para a disciplina de sua organização administrativa (CF, art. 61, § 1º, II, e).** 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

(STF - ADI: 5140 SP, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 11/10/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 29/10/2018).

“ADI nº 994.09.230500-5 (186.260-0/4-00); REQUERENTE: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SANTA ISABEL; REQUERIDO: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA ISABEL; COMARCA: SÃO PAULO. Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 2.376/12.12.2006, do Município de Santa Isabel, de **iniciativa parlamentar** e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal após ser derribado o veto do alcaide, que "Dispõe sobre a instalação de câmeras de vídeo no entorno de todas as agências bancárias e instituições financeiras localizadas no Município, e dá outras providências" - **padece de inconstitucionalidade a vereadora lei hostilizada** não por obrigar as agências bancárias e as instituições financeiras localizadas no Município a instalarem e manterem em funcionamento câmeras de vídeo colocadas no seu entorno, **mas por sujeitar suas infratoras a multa por câmera não instalada ou por serviço de gravação e arquivamento por câmera não realizado, haja vista que a imposição da coima pressupõe fiscalização do cumprimento da norma e tal serviço, diretamente afeito à Administração, somente o Prefeito poderia propor fosse criado.** Além disso, é serviço, esse, que custa aos cofres públicos, afigurando-se também inconstitucional sua criação com base em previsão genérica da origem dos recursos necessários ao seu sustento - violação aos artigos 5º, 25, 47, II, e 144 da Constituição Estadual – ação procedente.”

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 7.161, de 1º de setembro de 1995, do Município de Ribeirão Preto, decorrente de **projeto de iniciativa parlamentar**, aprovada pela câmara, vetado pelo Prefeito e transformado em lei mediante rejeição do veto e promulgação pelo Presidente da edilidade - Lei que declara obrigatória, no município, a instalação de sistemas de detecção de metais em ginásios esportivos e campos de futebol públicos ou particulares, com capacidade superior a três mil pessoas, **cominando multa para o caso de infração**, determinando a regulamentação da lei pelo Executivo no prazo de sessenta dias e estabelecendo que as despesas com a execução da lei corra por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário – **Matéria atinente à administração pública de interesse local, reservada à iniciativa do processo legislativo correspondente reservada à competência privativa do chefe do executivo** pelo artigo 47, II, da Constituição Estadual, princípio este de observância obrigatória pelos municípios por força do artigo 144, da Constituição Estadual - Lei que violou ainda a disposição do artigo 25, da Constituição do Estado, por não indicar com precisão, a não ser genericamente, os recursos disponíveis próprios para atender a criação ou aumento das despesas decorrentes da implementação da fiscalização do cumprimento das novas regras estabelecidas - Ação procedente.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº 102.744-0/9-00 - São Paulo - Órgão Especial - Relator: PAULO SHINTATE - 20.08.03 - V.U.)

“Inconstitucionalidade - Ação Direta – **Lei Municipal** - Determinação para que estabelecimentos bancários e de crédito coloquem banheiros à disposição do público **com previsão de punições** - Matéria de caráter administrativo - **Vício de iniciativa**. Criação de despesas sem indicação dos recursos pertinentes - Violação aos princípios de harmonia e separação dos poderes e à regra do art. 25 da Constituição Estadual - Ação procedente.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº 155.73 6-0/5 - São Paulo - Órgão Especial - Relator: MAURÍCIO VIDIGAL - 25.11.09 - V.U.)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – **Lei Municipal** - Fixação de tempo para atendimento ao público em agência bancária **com criação de sanções e procedimento para sua aplicação** - **Matéria de caráter administrativo** - **Vício de iniciativa** - **Violação aos princípios de harmonia e separação dos poderes** e à regra do art. 144 da Constituição Estadual – Ação procedente.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei nº 994.08.014273-5 - São Paulo - Órgão Especial Relator: ANTÔNIO CARLOS MALHEIROS 03.02.10 - V.U.).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N. 812, DE 13.07.2011 DO MUNICÍPIO DE BLUMENAU, QUE ACRESCENTA DISPOSITIVOS AO ART. 45, DA LEI N. 2.047, DE 25.11.1974 (CÓDIGO DE POSTURAS MUNICIPAL DE BLUMENAU). LEI MUNICIPAL QUE IMPÕS AO EXECUTIVO MUNICIPAL ENCARGOS CONSISTENTES, NA**

ATRIBUIÇÃO DE FUNÇÃO A VIGILÂNCIA SANITÁRIA, NO QUE TANGE À APROVAÇÃO DE TESOURAS E CORTADORES DE SACHÊS E À FISCALIZAÇÃO E **APLICAÇÃO DE MULTA AOS ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS INFRATORES. DISPOSIÇÕES DA LEI MUNICIPAL IMPUGNADA QUE VERSAM SOBRE TEMA CUJA INICIATIVA ERA EXCLUSIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO LOCAL.** SITUAÇÃO QUE REVELA INOBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA SEPARAÇÃO E DA HARMONIA ENTRE OS PODERES. INVASÃO DO PODER LEGISLATIVO NA ESFERA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 50, INC. VI E 71, INCS. I E IV, LETRA A, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO, COM EFEITOS EX TUNC.

(TJ-SC - ADI: 20120142257 Blumenau 2012.014225-7, Relator: Nelson Schaefer Martins, Data de Julgamento: 20/02/2013, Órgão Especial).

Deste modo, a usurpação de competência afigura-se manifesta, razão pelo qual o veto da proposição é medida necessária diante da **inconstitucionalidade formal (nomodinâmica) propriamente dita, do tipo subjetiva**, do autógrafo.

.....

No curso da instrução processual, a Secretaria Municipal de Saúde, por meio da Superintendência de Vigilância em Saúde, Diretoria de Vigilância em Zoonoses e Coordenadoria de Fiscalização de Zoonoses, emitiu o Parecer nº 003/2025 - CFZ/DVZ (SEI nº 8236313), no qual analisa o conteúdo do Projeto de Lei nº 158/2025. A manifestação técnica reconhece que quaisquer instrumentos legais que venham a facilitar as ações de combate aos vetores causadores da dengue, zika e chikungunya, aliados ao fortalecimento dos serviços de vigilância em zoonoses do Município, são sempre bem-vindos. Entretanto, pela inconstitucionalidade formal corretamente evidenciada no Parecer Jurídico nº 4826/2025 (SEI nº 8207336), a Secretaria manifestou-se em consonância com a Procuradoria-Geral do Município, acompanhando a proposta de veto integral ao referido Autógrafo de Lei. O Parecer Técnico também ressalta a necessidade de aprimoramento futuro da Lei nº 8.887, de 2010, especialmente em outros artigos, considerando os desafios atuais enfrentados pela Coordenação de Fiscalização de Zoonoses. Para tanto, a unidade informa que encaminhará à Secretaria Municipal de Saúde, em breve, proposta própria de atualização legislativa, de forma a adequar o diploma às necessidades operacionais e sanitárias atuais.

A temática objeto da proposição, qual seja, o combate ao *Aedes aegypti* e às doenças a ele associadas, constitui preocupação legítima da sociedade e do poder público, integrando as políticas municipais de vigilância em saúde, saneamento e limpeza urbana. O Município de Goiânia, por meio da Secretaria Municipal de Saúde e dos órgãos responsáveis pela limpeza urbana e vigilância ambiental, já mantém ações contínuas de monitoramento, mutirões de limpeza, educação sanitária e parcerias. Assim, o aprimoramento dessas medidas deve ocorrer por instrumentos administrativos e normativos de iniciativa do Executivo, de modo a preservar a coerência entre as políticas públicas e a capacidade operacional do Município.

Embora meritória, a proposição legislativa analisada extrapola os limites constitucionais da função normativa da Câmara Municipal de Goiânia, ao instituir obrigações de gestão e disciplinar de forma detalhada o exercício de poder de polícia, que são atividades típicas e indelegáveis do Executivo. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que leis de iniciativa parlamentar não podem criar, modificar ou ampliar atribuições de órgãos e servidores do Poder Executivo, tampouco dispor sobre a estrutura e o funcionamento da administração pública, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes e ao modelo federativo de competências. A boa intenção da norma, portanto, não afasta o vício formal de iniciativa, nem legitima a interferência em atividades administrativas ordinárias.

Deve-se ainda considerar que o enfrentamento da dengue e de outras arboviroses exige planejamento integrado, capacidade técnica e alocação racional de recursos públicos, o que demanda flexibilidade administrativa e adequação orçamentária contínua. A imposição de novas obrigações, sanções e vinculações de receita por meio de lei de iniciativa

parlamentar pode comprometer a eficiência das políticas públicas, além de engessar a execução orçamentária e a programação financeira do Município. Por essa razão, o veto proposto tem natureza estritamente técnica e jurídica, buscando resguardar a legalidade, a autonomia administrativa e a coerência das ações de saúde pública.

Diante desse quadro, acompanho integralmente o entendimento da Secretaria Municipal de Saúde e da Procuradoria-Geral do Município, reconhecendo que a proposição legislativa, embora meritória em sua finalidade, incorre em vício insanável de iniciativa e invade matéria reservada ao Poder Executivo, tornando-se juridicamente inviável sua sanção.

Por tais razões, conclui-se pela necessidade de veto integral do Autógrafo de Lei nº 211, de 2025, com fundamento no art. 94, § 2º, da Lei Orgânica do Município de Goiânia, por vício de iniciativa, interferência na organização administrativa e violação ao princípio da separação dos poderes.

Submeto à apreciação dos Senhores Membros do Poder Legislativo, na expectativa de acolhimento.

Goiânia, 21 de outubro de 2025.

SANDRO MABEL
Prefeito de Goiânia

Avenida do Cerrado, 999, APM-09, Bloco F, 2º andar -
Palácio das Campinas Venerando de Freitas Borges (Paço Municipal) - Bairro Park Lozandes
CEP 74884-900 Goiânia-GO

Referência: Processo Nº 25.38.000000230-9

SEI Nº 8242444v1