



MENSAGEM DE VETO N° 004, DE 25 DE JUNHO DE 2026.

Assunto: Veto total aposto ao autógrafo do Projeto de Lei n° 10/2026, que Institui o Programa de Atendimento Educacional Especializado para Crianças e Adolescentes com Deficiência nas Escolas da Rede Pública Municipal de Ensino de Alto Araguaia e dá outras providências.

Senhor Presidente,
Senhoras Vereadoras,
Senhores Vereadores,

Comunico que, no uso das atribuições que me confere o art. 54, incisos IV e V, da Lei Orgânica do Município de Alto Araguaia, e com fundamento no art. 36, § 1º, da mesma Lei Orgânica, combinado com o art. 66, § 1º, da Constituição Federal, comunico a Vossa Excelência que decidi **VETAR TOTALMENTE**, por inconstitucionalidade, o Autógrafo de Lei decorrente do **Projeto de Lei do Legislativo n° 010, de 28 de abril de 2026**, de autoria da Vereadora Martha Sílvia Zaiden Maia Brandão, que *“Institui o Programa de Atendimento Educacional Especializado para Crianças e Adolescentes com Deficiência nas Escolas da Rede Pública Municipal de Ensino de Alto Araguaia e dá outras providências”*.

Submeto a Vossa Excelência e aos nobres Vereadores, na forma do art. 36, § 1º, da Lei Orgânica, as razões do veto.

I - DO COMPROMISSO INEGOCIÁVEL DESTE MUNICÍPIO COM A EDUCAÇÃO INCLUSIVA

Antes de qualquer consideração de ordem técnico-jurídica, faço questão de registrar que o Poder Executivo **compartilha integralmente o nobre propósito** que inspira a proposição. A garantia do atendimento educacional especializado às crianças e aos adolescentes com deficiência, com transtorno do espectro autista e com altas habilidades não é, para esta Administração, uma concessão: é um **dever constitucional e um compromisso permanente de gestão**. O veto que ora se apõe não recai sobre o mérito da causa — que esta Prefeitura abraça —, mas exclusivamente sobre o **vício de forma** que, lamentavelmente, compromete a validade jurídica do diploma e, se mantido, exporia o próprio programa e seus beneficiários à insegurança de uma futura declaração de inconstitucionalidade.



Tanto é assim que o atendimento educacional especializado já constitui dever expresso deste Município, por força do art. 208, inciso III, da Constituição Federal, dos arts. 58 a 60 da Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/1996), da Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015), do Decreto Federal nº 7.611/2011 e, no plano local, dos arts. 115, inciso VII, e 120, inciso II, da própria Lei Orgânica Municipal, que já impõem ao Município o dever de promover o atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino. O direito que a proposição busca assegurar, portanto, **já se encontra juridicamente consagrado e vincula esta gestão** — o que reforça que o caminho correto para concretizá-lo é o da iniciativa do Poder Executivo, e não o de uma lei que, por sua origem e conteúdo, padece dos vícios adiante demonstrados.

Não se trata, ademais, de compromisso meramente programático: o Município de Alto Araguaia **já observa e assegura tais direitos**, na prática cotidiana de sua rede de ensino, por intermédio da **Secretaria Municipal de Educação e Cultura**, à qual incumbe a execução da política educacional inclusiva. É a referida Pasta que, no exercício de suas atribuições, promove a matrícula e a permanência dos estudantes com deficiência, com transtorno do espectro autista e com altas habilidades preferencialmente na rede regular de ensino, viabiliza o atendimento educacional especializado e disponibiliza os recursos pedagógicos e de acessibilidade necessários ao pleno desenvolvimento dos educandos. Vale dizer: o objetivo que a proposição persegue não constitui lacuna a ser suprida por inovação legislativa de iniciativa parlamentar, mas **dever já internalizado e em plena execução pela Administração** — o que apenas reforça que seu aperfeiçoamento e sua expansão devem observar a via constitucionalmente adequada, qual seja, a iniciativa do Poder Executivo, titular da direção e da organização do serviço público de educação.

II - SÍNTESE DA PROPOSIÇÃO

O Projeto de Lei nº 010/2026 não se limita a fixar diretrizes gerais de política pública. Ao contrário, avança sobre o terreno da **execução administrativa**, impondo ao Poder Executivo comandos concretos e operacionais, entre os quais: (i) a definição do número de alunos por sala de aula (art. 1º, § 2º, I); (ii) a adequação e adaptação física das unidades escolares, o fornecimento de mobiliário específico e a implementação de tecnologias assistivas (art. 1º, § 2º, II a VI); (iii) a constituição de equipe multidisciplinar com composição profissional predeterminada — psicólogos, pedagogos, fonoaudiólogos e terapeutas ocupacionais (art. 2º, § 1º); e (iv) a implementação do programa *em todas as escolas da rede*, mediante integração de equipes pedagógicas e profissionais qualificados (art. 3º) — tudo a ser ulteriormente regulamentado pelo Executivo (art. 2º, caput).

São esses comandos — de inequívoca natureza administrativa, organizacional e financeira — que tornam a proposição insuscetível de sanção.



III - DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL: VÍCIO DE INICIATIVA E OFENSA À SEPARAÇÃO DOS PODERES

A Constituição Federal reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre organização e funcionamento da Administração, atribuições de seus órgãos e criação de encargos a serem por eles cumpridos (art. 61, § 1º, II). No plano estadual, por simetria, a regra é reproduzida pelos arts. 9º, 190 e 195, parágrafo único, da Constituição do Estado de Mato Grosso; e, no plano local, pelo **art. 32, inciso III, da Lei Orgânica de Alto Araguaia**, que confere ao Prefeito a iniciativa privativa das leis sobre *“criação, estruturação e atribuições das secretarias e órgãos da administração pública municipal”*, em harmonia com os arts. 5º e 54, incisos II e VII, da mesma Lei Orgânica, que reservam ao Executivo a direção superior e a disposição sobre a organização e o funcionamento da Administração.

É certo que o Supremo Tribunal Federal, no Tema 917 da repercussão geral (ARE 878.911/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 29.09.2016), assentou que a mera criação de despesa por lei parlamentar não usurpa, por si só, a iniciativa reservada. Tal entendimento, contudo, foi expressamente delimitado: subsiste o vício quando a norma *“adentra no núcleo da iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo, como, por exemplo, a organização e funcionamento da Administração Pública”* (STF, RE 1.544.272/DF, Tema 917, Rel. Min. Flávio Dino, Tribunal Pleno, j. 26.05.2025). A linha que separa o admissível do vedado é, pois, a distinção entre **diretrizes gerais de política pública** (permitidas ao parlamentar) e **atribuições administrativas concretas impostas a órgãos do Executivo** (vedadas). O Projeto de Lei nº 010/2026 situa-se, sem dúvida, nesta segunda categoria.

Não se trata de tese abstrata. O **Egrégio Tribunal de Justiça de Mato Grosso**, por seu Órgão Especial e de forma reiterada e unânime, tem declarado a inconstitucionalidade de leis municipais de iniciativa parlamentar que, a pretexto de instituir programas, impõem ao Executivo obrigações de implementação e estruturação. O precedente mais próximo do caso é **rigorosamente análogo** ao presente:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. PROGRAMA OFTALMOLOGIA NAS ESCOLAS. CRIAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA COM IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES ADMINISTRATIVAS. INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA. [...] A criação de política pública é constitucional quando limitada a diretrizes gerais, sendo inconstitucional a norma que disciplina sua execução, periodicidade e



estrutura administrativa. (TJMT, Órgão Especial, ADI n° 1004332-05.2026.8.11.0000, Rel. Des. Marcio Vidal, j. à unanimidade)

A identidade entre aquele “Programa Oftalmologia nas Escolas” e o presente “Programa de Atendimento Educacional Especializado nas Escolas” é manifesta: ambos, de origem parlamentar, instituem programa permanente a ser executado nas escolas da rede, disciplinando-lhe a forma de atuação e impondo à Administração obrigações operacionais e despesas. A mesma orientação foi firmada, ainda, nos seguintes julgados do Órgão Especial do TJMT:

- a) ADI n° 1033587-42.2025.8.11.0000 (Rel. Des. Juvenal Pereira da Silva) — Lei n° 14.073/2025, de Rondonópolis, “Programa Farmácia Solidária”: inconstitucionalidade formal e material por impor atribuições concretas à Secretaria de Saúde, com efeitos *ex tunc*;
- b) ADI n° 1046851-29.2025.8.11.0000 (Rel. Des. Helio Nishiyama) — Lei n° 14.465/2025, de Rondonópolis: usurpação de iniciativa pela criação de colegiado técnico e atribuições a órgão do Executivo, somada à ausência de estimativa de impacto;
- c) ADI n° 1000306-61.2026.8.11.0000 (Rel. Des. Juvenal Pereira da Silva) — Lei n° 14.287/2025, de Rondonópolis (acompanhamento psicossocial na zona rural); e ADI n° 1002255-23.2026.8.11.0000 (Rel. Des. Marcos Regenold Fernandes) — Lei n° 14.526/2025 (“Programa Unidade Móvel de Saúde”): inconstitucionalidade por invasão da organização administrativa e por despesa obrigatória sem impacto orçamentário.

O Projeto de Lei n° 010/2026, ao definir número de alunos por sala, ao predeterminar a composição de equipes multidisciplinares e ao ordenar a implementação do programa em toda a rede, **retira do Chefe do Executivo a prerrogativa de avaliar a conveniência, a oportunidade e a viabilidade das medidas**, à luz das prioridades de gestão e da disponibilidade orçamentária, configurando ingerência indevida na esfera administrativa e ofensa direta ao princípio da separação dos Poderes (CF, art. 2°; CE/MT, arts. 9° e 190; LOM, art. 5°).

IV - DA IRRELEVÂNCIA DA FORMA E DA INSUSCETIBILIDADE DE CONVALIDAÇÃO

Cumpra afastar, desde logo, dois argumentos que poderiam ser opostos ao veto. **Primeiro:** eventual redação “autorizativa” não sanaria o vício, pois, como assentou o TJMT, “a forma autorizativa da lei não afasta o vício de iniciativa quando há imposição material de deveres ao Executivo” (ADI n° 1004332-05.2026.8.11.0000). **Segundo:** o vício de iniciativa é insanável, não se



convalidando “*seja pela sanção do Chefe do Executivo, seja pela promulgação do Presidente da Casa Legislativa*” (ADI nº 1046851-29.2025.8.11.0000). Daí por que, identificada a inconstitucionalidade, o veto não é mera faculdade política, mas providência de zelo pela ordem constitucional.

V - DA INCONSTITUCIONALIDADE ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRA

A proposição cria **despesa obrigatória de caráter continuado** — equipes multidisciplinares em todas as escolas, adequações físicas, mobiliário e tecnologias assistivas — sem a **estimativa de impacto orçamentário e financeiro** exigida pelo art. 113 do ADCT e pelos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), e sem indicação concreta da fonte de custeio, em afronta ao art. 167, I, da Constituição Federal, ao art. 165 da Constituição Estadual e ao art. 75, § 2º, da Lei Orgânica Municipal, segundo o qual “*nenhuma lei que crie ou aumente despesa será executada sem que nela conste a indicação do recurso para atendimento do correspondente encargo*”.

Tal exigência alcança plenamente o Município, e o Supremo Tribunal Federal já o assentou de modo expresso e reiterado: o art. 113 do ADCT — introduzido pela EC nº 95/2016 — é **norma de caráter nacional e de reprodução obrigatória, que irradia obrigações a todos os entes federativos**, aplicando-se **tanto à criação de despesa quanto à renúncia de receita**. Não se trata de tese restrita a benefícios fiscais: em julgamento recentíssimo, versando precisamente sobre *criação de despesa* (vantagem pessoal instituída sem fonte de custeio), o Plenário, à unanimidade, reputou “*inconstitucional qualquer proposta legislativa elaborada sem a devida fonte de custeio e sem a estimativa do impacto financeiro e orçamentário*” (STF, RE 1.484.598 AgR/RO, Rel. Min. Nunes Marques, Tribunal Pleno, j. 05.03.2025). No mesmo sentido, quanto a despesa obrigatória decorrente de plano de cargos e remunerações, a Corte fixou que “*o artigo 113 do ADCT dirige-se a todos os entes federativos*” (STF, ADI 6.102, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno; ADI 5.816, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 05.11.2019; e ADI 6.303/RR, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. 11.03.2022).

E não se oponha — como poderia fazê-lo esta Casa — que o dispositivo não alcançaria a lei municipal, ou que sua exigência oneraria indevidamente a iniciativa parlamentar, ou, ainda, que a Câmara não disporia de estrutura para elaborar a estimativa. O Supremo Tribunal Federal **enfrentou e rejeitou expressamente cada um desses argumentos** ao julgar lei de iniciativa de Câmara Municipal, assentando que “*a norma do art. 113 do ADCT é aplicável ao ente municipal, alcançando quer lei de iniciativa do Prefeito quer legislação originada de proposta da Câmara de Vereadores*”, e que “*dificuldades operacionais do Poder Legislativo para atender à determinação de elaboração de estimativa de impacto orçamentário e financeiro não respaldam a inconstitucionalidade verificada*”



(STF, RE 1.453.991 AgR/SP, Rel. Min. Nunes Marques, Tribunal Pleno, j. 16.12.2024). Idêntica orientação levou a Corte a declarar a inconstitucionalidade formal de lei **estritamente municipal** por descumprimento do dispositivo (STF, RE 1.343.429/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, j. 09.04.2024). A circunstância de o Projeto de Lei nº 010/2026 ser de iniciativa parlamentar, portanto, não o *exime* — antes o *sujeita* — à exigência constitucional de prévia estimativa de impacto, sem a qual a norma incide em inconstitucionalidade formal.

Não por outra razão o próprio Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Mato Grosso, nos julgados antes referidos, aplica o art. 113 do ADCT de modo reiterado às leis que — como a presente — criam despesa obrigatória de caráter continuado desacompanhada do estudo de impacto.

A cláusula de estilo segundo a qual as despesas correrão “*por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário*” — quando sequer presente — é, conforme jurisprudência pacífica do TJMT, “*desprovida de conteúdo concreto e não supre a exigência constitucional de estudo prévio do impacto orçamentário-financeiro*” (ADI nº 1046851-29.2025.8.11.0000). E, como advertiu o mesmo Tribunal, “*a finalidade socialmente relevante da norma não convalida vícios decorrentes da inobservância da reserva de iniciativa [...] e da exigência constitucional de estimativa do impacto orçamentário-financeiro*”.

VI - DA VIA ADEQUADA E DO COMPROMISSO DO PODER EXECUTIVO

Veto, portanto, não para negar o direito, mas para protegê-lo de uma origem viciada. Reafirmo o compromisso desta Administração de **continuar a prestando o suporte e atendimento necessário à crianças e adolescentes com deficiência**, nos termos do que já dispõe o art. 208, inciso III, da Constituição Federal, dos arts. 58 a 60 da Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/1996), da Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015), do Decreto Federal nº 7.611/2011 e, no plano local, dos arts. 115, inciso VII, e 120, inciso II, da própria Lei Orgânica Municipal.

Cumpre ressaltar que não é nada satisfatório para este gestor, vetar um projeto de autoria dos vereadores que muito colaboram para o desenvolvimento deste município. Não se propõe o veto apenas por vetar, de modo que o veto não significa em momento algum, desrespeito à atuação da Câmara Municipal. O objetivo, consiste em resguardar as regras impostas pela Constituição Federal.

Registro, por fim e com espírito colaborativo, que a manutenção de norma com tais vícios tende a desaguar em declaração de inconstitucionalidade pelo Órgão Especial do TJMT, **com eficácia retroativa** — desfecho já verificado, por exemplo, no caso do “Programa Farmácia Solidária”, cujo veto, uma vez rejeitado pela Câmara, culminou na invalidação judicial da lei *ex tunc*. Preservar o veto é, pois, resguardar a segurança jurídica dos próprios destinatários da política pública.



VII - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, e com fundamento no art. 36, § 1º, da Lei Orgânica do Município de Alto Araguaia e no art. 66, § 1º, da Constituição Federal, **VETO TOTALMENTE**, por inconstitucionalidade formal (vício de iniciativa e ofensa à separação dos Poderes) e por inconstitucionalidade orçamentário-financeira, o Autógrafo de Lei decorrente do Projeto de Lei do Legislativo nº 010, de 28 de abril de 2026.

Submeto as presentes razões à elevada apreciação dessa Casa Legislativa, na confiança de que, reconhecidos os fundamentos jurídicos aqui expostos — e sem prejuízo do compromisso comum com a educação inclusiva —, o veto será mantido.

Respeitosamente,

auto block LCPD

auto block LCPD

JACSON MARLON NIEDERMEIER
Prefeito Municipal