



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

MINAS GERAIS

MINUTA DE VETO

Ref.: Projeto de Lei nº 22/11

Exmo. Sr.

Presidente da Câmara Municipal de Itaú de Minas

Venho, pelo presente, comunicar a Vossa Excelência que, por motivos de constitucionalidade, vi-me no dever de negar sanção ao *Projeto de Lei nº 22/11*, opondo-lhe veto total.

Trata-se de Projeto de Lei nº 22/11 que visa instituir “*o Programa Bolsa-Atleta e adota outras providências*” no âmbito do Município de Itaú de Minas. Contudo, em que pese louvável, uma vez que preocupado com o bem estar dos jovens da comunidade local, tem-se que o mesmo padece de vício insanável de iniciativa.

Com efeito, é preciso salientar que é pré-requisito para sanção de qualquer projeto de lei a verificação da competência para a sua iniciativa. No caso ora em análise, pretende a Câmara Municipal a instituição de “bolsa atleta” a ser custeada pelo Poder Executivo. Senão vejamos:

“Art. 1º - Fica instituído no âmbito do Município de Itaú de Minas, o Programa Bolsa -Atleta com o objetivo de valorizar e apoiar atletas de alto rendimento, incentivar jovens valores e desenvolver a prática do esporte como meio de promoção social, por intermédio de projetos específicos, mediante concessão de bolsas remuneradas.

Parágrafo primeiro - O Programa Bolsa-Atleta atenderá as modalidades de esportes individuais constantes dos programas da Secretaria Municipal de Educação e Esporte, com prioridade àquelas em que o Município estiver apresentando melhor desempenho





PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

MINAS GERAIS

técnico, mediante série histórica de resultados em eventos oficiais de âmbito regional, estadual, nacional ou internacional.

Art. 2º - O Programa de que trata esta Lei consistirá em apoio financeiro e técnico, fornecido pelo Município, através da Secretaria Municipal de Educação e Esportes.

(...)

Art. 8º - O valor da bolsa e demais normas reguladoras serão definidos por Decreto do Executivo no prazo de 30 (trinta) dias a contar da data da publicação desta Lei.

Art. 9º - As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão por conta dos recursos orçamentários da Secretaria Municipal de Educação e Esporte".

Logo, tal iniciativa, evidentemente, repercutirá no orçamento público local. Indubitavelmente, o fornecimento de bolsas, nos moldes como proposto, acarretará onerosas despesas aos cofres municipais.

Sendo assim, o Projeto de Lei ora impugnado acaba por violar o art. 68, I, da Constituição do Estado de Minas Gerais, *in verbis*:

"Art. 68 - Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa do Governador do Estado, ressalvada a comprovação da existência de receita e o disposto no art. 160, III."

Percebe-se da simples leitura do dispositivo supra que padece de constitucionalidade o Projeto de Lei nº 22/11 por determinar o aumento de despesa sem a comprovação da receita correspondente.

Certo é que toda despesa pública deve obedecer ao princípio da legalidade. Em outras palavras, só pode ser criada nova despesa para o



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

MINAS GERAIS

Município mediante lei formal. Contudo, a mera promulgação da lei não é, por si só, suficiente. É preciso que haja, no conteúdo dessa lei, vinculação entre a despesa e dotação orçamentária correspondente. Nesse sentido, explica Hely Lopes Meirelles:

“Dotação ou verba é a parcela do crédito orçamentário fixado para execução de um programa governamental, vinculada a determinado elemento de despesa, em conformidade com a classificação legal. Como ensina José Afonso da Silva, os créditos orçamentários são estabelecidos em favor das unidades orçamentárias, que são as unidades administrativas (em geral, ao nível departamental) responsáveis pela execução dos programas. As dotações significam parcelas desse crédito destinadas a alguma despesa ou a despesa de algum serviço, projeto ou atividade e até para algum órgão” (MEIRELLES, Hely Lopes. Finanças Municipais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1979, p. 182).

Pontue-se que, pela Constituição do Estado de Minas Gerais, a legislação municipal deve sempre observar a CEMG e a CR/88. É o que determina o art. 165, *verbis*:

“Art. 165 - Os Municípios do Estado de Minas Gerais integram a República Federativa do Brasil.
§ 1º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, organiza-se e rege-se por sua Lei Orgânica e demais leis que adotar, observados os princípios da Constituição da República e os desta Constituição.” (g.n.)

Do mesmo modo, no exercício de sua autonomia política, administrativa e financeira (art. 165, § 1º c/c art. 170, parágrafo único, CEMG), o Município observará a norma geral federal e estadual da matéria. Veja-se:

“Art. 170 - A autonomia do Município se configura no exercício de competência privativa, especialmente:
Parágrafo único - No exercício da competência de que trata este artigo, o Município observará a norma geral respetiva, federal ou estadual.” (g.n.)



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITÁU DE MINAS

MINAS GERAIS

Fica claro, pois, que as regras concernentes ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias e à lei orçamentária anual devem obedecer às normas gerais da União e suplementares do Estado, nos termos do art. 171, II, a da Constituição do Estado de Minas Gerais, *in verbis*:

"Art. 171 – Ao Município compete legislar:

II – sobre os seguintes assuntos, entre outros, em caráter regulamentar, observadas as peculiaridades dos interesses locais e as normas gerais da União e suplementares do Estado:

a) plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais;" (g.n.)

Sempre, portanto, que o Município editar leis de matéria financeira-orçamentária, deverá obedecer as regras sobre a matéria já traçadas previamente na Constituição Federal, na Constituição Estadual e até na Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

A necessidade de prévia dotação orçamentária para qualquer despesa pública, além de estar regulada no art. 68, I, da CEMG, encontra-se regulamentada na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00).

Assim, o Projeto de Lei impugnado viola, não só as Constituições Estaduais e da República que expressamente prevêem ser de competência do Poder Executivo a iniciativa de quaisquer projetos envolvendo matéria financeira-orçamentária, como viola também os artigos 15 e 16 da LRF¹.

1 “Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.”

“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º - Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie,



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

MINAS GERAIS

A criação de despesa em desrespeito à LRF denota ao Projeto de Lei referenciado patente inconstitucionalidade, uma vez que desobedece a norma geral sobre matéria financeira posta na legislação federal, confrontando o art. 171 da CEMG.

Nesse sentido, já decidiu o Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

"Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal. Concessão de abono a servidores do Poder Executivo. Iniciativa do Legislativo. Criação de despesas. Intervenção na autonomia administrativa e financeira do Poder Executivo. É inconstitucional a Lei Municipal, de iniciativa do Poder Legislativo, que interfere na autonomia administrativa atribuída ao Poder Executivo e que cria despesas para o Município, sem a indicação expressa de dotação orçamentária própria. A iniciativa para deflagrar processo legislativo, em matéria que envolva o regime jurídico dos servidores públicos e importe aumento de despesa pública, é princípio constitucional básico, que deve ser aplicado nas três esferas políticas da Federação. Representação julgada procedente". (TJMG - Processo nº 1.0000.09.505587-7/000(2) – Rel. Des.(a) ALMEIDA MELO – J: 26/01/2011 – DJMG: 25/03/2011)

Lado outro, além das despesas alhures destacadas, igualmente a criação de uma comissão, com a nomeação de servidores públicos, para efeito de fiscalização, também representa despesas à Municipalidade que deverá arcar com o

realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º - A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º - Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º - As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição."



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

MINAS GERAIS

ônus decorrente.

“Art. 3º - O Poder Executivo constituirá comissão, com o fim de tratar da concessão, da renovação e do desligamento dos beneficiários do Programa Bolsa-Atleta.

§ 1º - A Comissão do Programa Bolsa-Atleta será integrada por cinco membros, sendo:

I - 3 (três) membros da Secretaria Municipal de Educação e Esporte;

II - 2 (dois) membros da Secretaria Municipal de Trabalho e Promoção Social.

(...)

§ 3º - Os membros da Comissão serão nomeados pelo Prefeito Municipal”.

Demais disso, a organização administrativa é matéria de competência privativa do Chefe do Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, b, da Constituição Federal e art. 90, XIV, da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios.

“Art. 61 – [...]”

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

...

II – disponham sobre:

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;”

“Art. 90 – Compete privativamente ao Governador do Estado:

...

XIV – dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo.”

Possui, nesta esteira, o Prefeito Municipal, dentre suas



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

MINAS GERAIS

atribuições privativas, a competência para organizar seus servidores, suas atividades e seu funcionamento, pelo que neste aspecto constatada outra constitucionalidade que impede a sanção do Projeto de Lei em comento.

Neste diapasão, imperioso concluir que cabe, privativamente, ao Poder Executivo a organização das suas atividades administrativas, pelo que o Projeto de Lei nº 22/11 encontra-se eivado de vício insanável, qual seja, o de iniciativa. É que a Constituição do Estado de Minas Gerais prevê, taxativamente, quais as competências legislativas da Câmara Municipal (art. 61 e 62), cabendo, consoante a CEMG, em seu art. 90, XIV, privativamente, ao Chefe do Poder Executivo, legislar sobre suas atividades.

Em virtude, portanto, dos dispositivos supra, bem como em razão do princípio da simetria com o centro, aplica-se ao Município tanto o art. 61 da CR/88, quanto o art. 66 da CEMG². E da leitura desses dispositivos percebe-se

2 Art. 66 – São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição:

I – da Mesa da Assembleia:

- a) o Regimento Interno da Assembleia Legislativa;
- b) o subsídio do Deputado Estadual, observado o disposto nos arts. 27, § 2º; 150, caput, II, e 153, “caput”, III, e § 2º, I, da Constituição da República;
- c) os subsídios do Governador, do Vice-Governador e do Secretário de Estado, observado o disposto nos arts. 150, “caput”, II, e 153, “caput”, III, e § 2º, I, da Constituição da República;
- d) a organização da Secretaria da Assembleia Legislativa, seu funcionamento e sua polícia, a criação, a transformação ou a extinção de cargo, emprego e função e o regime jurídico de seus servidores;
- e) a criação de entidade da administração indireta da Assembleia Legislativa;
- f) a autorização para o Governador ausentar-se do Estado, e o Vice-Governador, do País, quando a ausência exceder quinze dias;
- g) a mudança temporária da sede da Assembleia Legislativa;
- h) a remuneração dos servidores da Secretaria da Assembleia Legislativa, observados os parâmetros estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias e o disposto nos arts. 24 e 32 desta Constituição

II – do Tribunal de Contas, por seu Presidente, a criação e a extinção de cargo e função públicos e a fixação do subsídio de seus membros e da remuneração dos servidores da sua Secretaria, observados os parâmetros da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

III – do Governador do Estado:

- a) a fixação e a modificação dos efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;
- b) a criação de cargo e função públicos da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- c) o regime de previdência dos militares, o regime de previdência e o regime jurídico único dos servidores públicos da administração direta, autárquica e fundacional, incluídos o provimento de cargo e a estabilidade;
- d) o quadro de empregos das empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades sob controle direto ou indireto do Estado;
- e) a criação, estruturação e extinção de Secretaria de Estado, órgão autônomo e entidade da administração indireta;
- f) a organização da Advocacia do Estado, da Defensoria Pública, da Polícia Civil, da Polícia Militar e dos demais órgãos da Administração Pública, respeitada a competência normativa da União;



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

MINAS GERAIS

que projetos de lei, cuja matéria é afeta à organização administrativa, são de competência privativamente ao Chefe do Poder Executivo.

Por todo exposto, vê-se que, caso seja de interesse público local instituir o Programa Bolsa-Atleta, cabe ao Poder Executivo a iniciativa do projeto de lei respectivo, definindo, inclusive, consoante sua disponibilidade financeira o valor da bolsa em referência, os requisitos para sua concessão e as hipóteses em que haverá sua suspensão.

Desse modo, resta demonstrada a inconstitucionalidade de referido Projeto de Lei, porquanto padece de vício de iniciativa.

Pontue-se que não é “*possível suprir o vício de iniciativa com a sanção, pois tal vício macula de nulidade toda a formação da lei*” (MORAIS, Alexandre. Direito Constitucional. 18^a ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 580).

No mesmo diapasão Marcelo Caetano adverte que “*um projeto resultante de iniciativa inconstitucional sofre de um pecado original, que a sanção não tem a virtude de apagar, até porque, a par das razões jurídicas militam fortes motivos políticos que determinassem a exclusividade da iniciativa presidencial, cujo afastamento poderia conduzir a situações de intolerável pressão sobre o Executivo*” (CAETANO, Marcelo. Direito Constitucional. 2^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 580).

-
- g) os planos plurianuais;
 - h) as diretrizes orçamentárias;
 - i) os orçamentos anuais;

IV – do Tribunal de Justiça, por seu Presidente:

- a) a criação e a organização de juízo inferior e de vara judiciária, a criação e a extinção de cargo e função públicos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhe forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, observados os parâmetros estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias e o disposto nos arts. 24 e 32 desta Constituição;
- b) a criação, a transformação ou a extinção de cargo e função públicos de sua Secretaria e da Secretaria do Tribunal de Justiça Militar e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias e o disposto nos arts. 24 e 32 desta Constituição;
- c) a organização e a divisão judiciárias e suas alterações.

§ 1º – A iniciativa de que tratam as alíneas “a”, “d”, “e”, “f” e “g” do inciso I do caput será formalizada por meio de projeto de resolução.

§ 2º – Ao Procurador-Geral de Justiça é facultada, além do disposto no art. 125, a iniciativa de projetos sobre a criação, a transformação e a extinção de cargo e função públicos do Ministério Público e dos serviços auxiliares e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias e o disposto nos arts. 24 e 32 desta Constituição.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS

MINAS GERAIS

Janeiro: Forense, 1987, v. 2, p. 34).

Assim, diante da flagrante inconstitucionalidade, não resta outra saída que não a oposição do presente voto.

Espero, pois, e confio que os Senhores Vereadores, pelos motivos aqui expostos, decidirão pela manutenção do presente voto.

Na oportunidade, renovo a Vossa Excelência e a seus pares os meus protestos de grande respeito e distinta consideração.

Atenciosamente,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Jorge Lopes de Moraes".

Prefeito Municipal de Itaú de Minas



Câmara Municipal de Itaú de Minas

Estado de Minas Gerais

DECRETO LEGISLATIVO N° 231/11

REJEITA O VETO APOSTO PELO EXECUTIVO MUNICIPAL AO
PROJETO DE LEI N° 22/11, QUE VISA INSTITUIR O PROGRAMA
BOLSA-ATLETA E ADOTA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A Câmara Municipal de Itaú de Minas (MG), aprovou e a Mesa Diretora por
seus membros abaixo-assinado sancionam o seguinte Decreto Legislativo:

Art. 1º. Fica rejeitado o veto aposto pelo Executivo Municipal ao Projeto de Lei
nº 22/11, que visa instituir o Programa Bolsa-Atleta e adota outras providências.

Art. 2º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal de Itaú de Minas, em 14 de Julho de 2011.

SANDRO MEDICE DE OLIVEIRA – PRESIDENTE

OBERDAN FARIA – SECRETÁRIO