



PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRA DA PRATA

ESTADO DE MINAS GERAIS

VETO 01/2025 DO PROJETO DE LEI Nº 15/2022

“Dispõe sobre a criação do lar transitório animal e sobre o cadastro de cuidadores de animais soltos ou abandonados no município de cachoeira da prata e dá outras providências.”

O povo do Município de Cachoeira da Prata, através do Prefeito, no uso das atribuições legais conferidas pelo cargo, em especial o **Artigo 60, §1º da Lei Orgânica Municipal, VETA**, o projeto de lei nº 15/2025, pelos motivos que passo a expor.

RAZÕES E JUSTIFICATIVA DO VETO

Em que pese a louvável iniciativa dos Vereadores autores do Projeto em pauta, apresento **VETO TOTAL** ao referido Projeto de Lei, em razão desse sofrer ilegalidade perante a legislação federal e inconstitucionalidade, conforme parecer jurídico anexo e motivos abaixo expostos.

O referido projeto de lei tem em seu artigo 3º comando de ação, ao exigir que o Poder Executivo “deverá cadastrar os protetores e cuidadores de animais”.

Todavia, o projeto de lei incorre em vício de inconstitucionalidade, pois impõe obrigação administrativa diretamente ao Poder Executivo. Pois, ao prever que “O Poder Executivo deverá cadastrar”, o Poder Legislativo está estabelecendo de maneira obrigatória a forma que a Administração Pública irá realizar a Política Pública e assim está violando o princípio da separação dos poderes, consagrado no art. 2º da Constituição da República de 1988. Tal princípio garante a autonomia e independência entre os Poderes, vedando interferência do Poder Legislativo na esfera típica de atuação do Poder Executivo. Desta forma, afim de respeitar a CF/88, projeto de lei elaborado pelo Legislativo, não pode determinar ao Executivo a ação específica que ele irá tomar para realizar a Política Pública.

Além disso, a proposição legislativa trata de matéria de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º, II, “e”, da Constituição Federal, por analogia, uma vez que envolve organização administrativa e gestão de políticas públicas, cuja iniciativa é atribuída exclusivamente ao Executivo.

O Supremo Tribunal Federal já consolidou entendimento sobre a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que impõem deveres ou programas ao Executivo, conforme demonstram os seguintes precedentes:

- ADI 3.254/MT – Rel. Min. Eros Grau;
- ADI 4.048/DF – Rel. Min. Cármen Lúcia;
- ADI 2.867/DF – Rel. Min. Celso de Mello.

Por mais, o referido projeto gera impacto financeiro ao Município sem a devida observância às normas constitucionais, legais e fiscais. Pois ao determinar que o Poder executivo deverá

RECEBI 04/07/25 [assinatura]



PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRA DA PRATA

ESTADO DE MINAS GERAIS

cadastrar os protetores e cuidadores de animas, o Projeto de Lei cria novos custos não previstos à Administração Pública, já que para realizar o cadastramento da melhor forma possível, será necessário contratar novos profissionais, bem como adquirir equipamentos de informática e materiais de expediente para realizar este serviço.

Primeiramente, verifica-se vício de iniciativa, uma vez que a matéria versa sobre criação de despesa pública, cuja competência legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º, II, da Constituição Federal, aplicável aos Municípios por simetria (art. 29, CF).

Ademais, a proposta não veio acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, nem de comprovação de adequação orçamentária e compatibilidade com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, em flagrante violação aos arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

O Supremo Tribunal Federal já decidiu reiteradamente que projetos de lei de iniciativa parlamentar que criam despesa ao Executivo, sem previsão orçamentária e sem fonte de custeio, são inconstitucionais. Destacam-se os julgados na ADI 5.170/DF, ADI 3.655/MT e RE 745.811/PR (Tema 917 da Repercussão Geral).

Dessa forma, o veto total ora encaminhado é medida que se impõe, a fim de resguardar a ordem constitucional, a harmonia entre os Poderes e a competência exclusiva do Executivo Municipal na condução dos atos de gestão administrativa, bem como preservar a ordem jurídica, da responsabilidade fiscal.

Por fim, informa que a causa objeto do Projeto de Lei é de enorme importância para essa Administração, desta forma, informo que nos próximos dias será enviado a esta nobre Casa de Leis, Projeto de Lei desta temática, já que este já estava sendo preparado pelo Executivo.

Na expectativa da costumeira compreensão dos nobres Vereadores, reitero protestos de elevada consideração e apreço.

Cachoeira da Prata/MG, 02 de Julho de 2025


Clécio Gonçalves da Silva
Prefeito de Cachoeira da Prata

Clécio Gonçalves da Silva
Prefeito Municipal



PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRA DA PRATA

ESTADO DE MINAS GERAIS

PARECER JURÍDICO

Referência: Projeto de Lei nº 15/2025

Assunto: Dispõe sobre a criação de Lar Transitório animal e dá outras providências

Autoria: Vereadores Bruno Teixeira Costa e Luciana Aparecida de Carvalho

Consultante: Chefe do Poder Executivo Municipal

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta apresentada pelo Chefe do Poder Executivo acerca da sanção ou veto do Projeto de Lei nº 15/2025, aprovado pela Câmara Municipal, cujo conteúdo dispõe sobre a criação do Lar Transitório animal e sobre o cadastro de cuidadores de animais soltos ou abandonados no município de Cachoeira da Prata.

Consoante o art. 3º do projeto em questão, observamos que está sendo estabelecido um comando de execução ao Poder Executivo, onde fica determinado que o “O Poder Executivo deverá cadastrar os protetores e cuidadores de animais que possuem interesse em proteger e cuidar dos animais soltos ou abandonados.” Neste sentido, verificamos que existe aparente ilegalidade consistente em interferência do Legislativo no Poder Executivo.

Ato contínuo, os autores determinam comandos administrativos ao Executivo que exige a apresentação do impacto orçamentário financeiro e Declaração do ordenador de Despesas, requisitos já consagrados pela Lei Complementar n.º 101/2000 (LRF), os quais não foram preenchidos no projeto.

Eis o Relatório. Passo a opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

In casu, o projeto em questão viola o princípio da separação dos poderes, norma já consagrada no art. 2º da Constituição da República, além de ofensa à iniciativa legislativa reservada ao chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º, II, “e”, da CF/88, por analogia.

Com isto, vejamos que nos termos do art. 2º da Constituição Federal, os Poderes da União são independentes e harmônicos entre si, sendo vedado a um poder usurpar funções típicas de outro:

Art. 2º - São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

É sabido que a referida norma constitucional é de reprodução obrigatória para os Entes Federados, além de ser cláusula pétrea, ou seja, em nenhuma hipótese poderá ser alterada.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRA DA PRATA

ESTADO DE MINAS GERAIS

Assim, ao estabelecer obrigações administrativas ao Poder Executivo, o Legislativo municipal incorre em invasão da esfera de competência funcional do outro Poder, violando a harmonia e independência entre os Poderes, o que é vedado pelo ordenamento constitucional.

Para além disso, a Constituição Federal estabelece que determinadas matérias são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, especialmente aquelas que impliquem organização administrativa e funcionamento dos órgãos do Executivo, incluindo a criação de cargos, funções ou programas de ação governamental.

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; (grifo nosso)

Por analogia, o mesmo se aplica ao âmbito municipal, com fundamento no art. 29, caput e inciso I da Constituição, bem como na jurisprudência consolidada do STF, que passamos a observar a seguir.

“É inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que cria obrigações ao Poder Executivo, por violar a separação dos Poderes.”

(Rel. Min. Eros Grau, j. 15.03.2007 - STF - ADI 3.254/MT)

“A ingerência do Poder Legislativo nas atribuições administrativas do Executivo configura violação ao princípio da separação dos Poderes.”

(Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 01.02.2012 - STF - ADI 4.048/DF)

“Não compete ao Poder Legislativo dispor, por meio de lei de iniciativa parlamentar, sobre matéria de competência do Executivo, especialmente quando se trata de execução de políticas públicas.”

(Rel. Min. Celso de Mello, j. 27.04.2010 - STF - ADI 2.867/DF)

Por mais, a doutrina nacional também é uníssona em reconhecer a impossibilidade de o Legislativo impor ações administrativas ao Executivo. Nesse sentido, ensina José Afonso da Silva:

“A separação de poderes implica a vedação de interferência de um poder sobre as atribuições típicas do outro, o que compreende a iniciativa de leis que digam respeito à organização e funcionamento dos órgãos de cada poder.”

(SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 35ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012)

Além de todo o exposto acima, o referido Projeto de Lei, também apresenta ilegalidade perante a legislação federal que estabelece a responsabilidade fiscal na gestão das contas públicas. Vejamos:

Há no ordenamento jurídico brasileiro, a Lei Complementar 101, que “estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal”, determinando que:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRA DA PRATA

ESTADO DE MINAS GERAIS

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: **(Vide ADI 6357)**

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

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.

(...)

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. **(Vide ADI 6357)**

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (grifo nosso)

Ou seja, no ato de criação, expansão ou aperfeiçoamento de toda e qualquer ação governamental que gere elevação nas despesas públicas, o que por sua vez, acontece automaticamente, haja vista que inexistente ação governamental que não necessite de recursos para ser realizada, deve ser explicitado a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, bem como a declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e LDO.

Porém, o Projeto de Lei não possui esta informação pois conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, isto deve ser apontado pelo ordenador de despesa, que no nosso caso é o prefeito de Cachoeira da Prata.

Sendo assim, a ausência de apresentação de estimativa do impacto orçamentário-financeiro, a indicação da fonte de custeio e a comprovação da compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA), LDO e LOA o projeto ilegal e nulo de pleno direito, conforme entendimento pacífico do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Supremo Tribunal Federal (STF):

“Leis que criam despesas ao Poder Executivo, de iniciativa parlamentar, são inconstitucionais quando não observam a iniciativa reservada e os requisitos da LRF.”

(Rel. Min. Luiz Fux, j. 25.06.2015 - STF – ADI 5.170/DF)

“A criação de despesa para o Executivo sem estimativa do impacto financeiro afronta a Constituição e a LRF.”

(Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 11.04.2007 - STF – ADI 3.655/MT)

“É inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que cria ou aumenta despesa sem indicar a respectiva fonte de custeio.” (STF – RE 745.811/PR - Tema 917 da Repercussão Geral)

III – CONCLUSÃO



PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRA DA PRATA

ESTADO DE MINAS GERAIS

Diante do exposto, **opino favoravelmente ao VETO TOTAL** ao projeto de lei nº 15/2025, por manifesta inconstitucionalidade e ilegalidade material e formal, em razão de:

- I - Violação ao princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º);
- II - Invasão da competência do Poder Executivo para dispor sobre matéria de sua organização administrativa e execução de políticas públicas (por simetria ao art. 61, §1º, II, “e”, da CF/88);
- III - Jurisprudência consolidada do STF vedando a imposição de comandos administrativos ao Poder Executivo por iniciativa parlamentar.
- IV - Vício formal de iniciativa, por tratar de matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo;
- V - Violação à Lei de Responsabilidade Fiscal, por ausência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e indicação de fonte de custeio;
- VI - Inconstitucionalidade material, por afrontar o equilíbrio orçamentário e a repartição de competências entre os Poderes.

Recomenda-se, portanto, que o veto seja exercido com fundamento na inconstitucionalidade e ilegalidade da proposição legislativa, a ser comunicado à Câmara Municipal nos termos do art. 66 da Constituição Federal e Art. 66 da Lei Orgânica Municipal.

É o parecer. S.M.J.

Cachoeira da Prata, 02 de Julho de 2025.

Breno Marques Martins
OAB/MG 194.915
Procurador Geral Municipal