



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO **ESTADO DE MINAS GERAIS**

PARECER JURÍDICO

Relatório

Trata de solicitação de parecer jurídico encaminhado pela Presidência a pedido do Vereador Gerson Gomes de Freitas, acerca do Projeto de Lei n. 2.227/2025 que "Cria a Rede Municipal de Cursinhos Populares no Município de Visconde do Rio Branco, institui o Conselho Intersectorial da Rede Municipal de Cursinhos Populares, e dá outras providências".

O consulente indaga acerca da legalidade e constitucionalidade da matéria que cria despesas não previstas no Plano Plurianual (PPA) 2026-2030 e na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

É o relato. Passa-se a fundamentação.

Fundamentos

Pois bem.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e a Constituição Federal impõem regras estritas para a criação de despesas públicas.

O art. 16 da LRF é claro ao exigir que a criação de qualquer ação governamental que resulte em aumento de despesa deve ser acompanhada de:

- 1- Estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois subsequentes.

Praça 28 de Setembro, Galeria Eden Clube - 13 - CEP 36.520-000 – Visconde do Rio Branco – MG
www.viscondedoriobranco.mg.leg.br | @camaravrb | contato@viscondedoriobranco.mg.leg.br



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO **ESTADO DE MINAS GERAIS**

2- Declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e compatibilidade com o Plano Plurianual (PPA) e a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

O art. 113 do ADCT da Constituição Federal estabelece que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro

O art. 167, inciso II, da Constituição Federal veda expressamente a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, impondo ao legislador o dever de compatibilizar a criação de obrigações financeiras com as disponibilidades orçamentárias.

Inegável que o projeto de lei em comento cria despesas, entretanto, não vem acompanhado de qualquer estudo de impacto financeiro ou indicação da fonte dos recursos, o que enseja a sua inconstitucionalidade.

Nesse sentido, entende o E.TJMG:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. LEI Nº 10.560/2012. INICIATIVA PARLAMENTAR. AUMENTO DE DESPESAS. AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES NÃO OBSERVADO. MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA. A Lei Municipal que acarreta aumento das despesas públicas para o Município, sem a devida previsão orçamentária, viola o princípio da separação de poderes, revelando-se imperiosa a concessão da medida liminar para que sejam imediatamente suspensos os efeitos do ato normativo. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.13.023973-4/000, Relator(a): Des.(a) Edilson Olímpio Fernandes, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 11/09/2013, publicação da súmula em 20/09/2013)



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO

ESTADO DE MINAS GERAIS

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 4.938/2023. DO MUNICÍPIO DE CATAGUASES - PROGRAMA MUNICIPAL DE MONITORAMENTO POPULACIONAL DE CÃES E GATOS. VÍCIOS FORMAL E MATERIAL. USURPAÇÃO DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. CAUTELAR CONCEDIDA - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

I. CASO EM EXAME

Ação Direta de Inconstitucionalidade com pedido de medida cautelar ajuizada pelo Prefeito do Município de Cataguases, requerendo a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 4.938/2023, que institui o Programa Municipal de Monitoramento Populacional de Cães e Gatos. O requerente alega inconstitucionalidade formal e material, por vício de iniciativa e ausência de estimativa de impacto financeiro.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

Há duas questões em discussão: (i) definir se a Lei Municipal nº 4.938/2023 usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo ao instituir obrigações administrativas sem sua iniciativa; (ii) estabelecer se a ausência de estimativa de impacto orçamentário, conforme exige o art. 113 do ADCT, configura inconstitucionalidade.

III. RAZÕES DE DECIDIR

O Poder Legislativo Municipal não pode invadir a competência reservada ao Chefe do Poder Executivo ao instituir atribuições administrativas, como ocorre no caso da Lei Municipal nº 4.938/2023, que cria obrigações para órgãos da Administração Pública sem observar a reserva de iniciativa.

A ausência de estimativa de impacto financeiro, conforme exigido pelo art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), configura vício formal, uma vez que a criação de despesas obrigatórias sem previsão de dotação orçamentária é Inconstitucional.

A norma impugnada, ao prever a realização de castrações e demais medidas de controle populacional de animais sem estudo prévio de impacto financeiro, infringe as regras de responsabilidade fiscal e de planejamento orçamentário previstas na Constituição Estadual e Federal.

Precedentes do Supremo Tribunal Federal (ADI 6.074 e RE 1343429) reforçam o entendimento de que a ausência de estimativa de impacto financeiro e orçamentário gera Inconstitucionalidade formal de leis que criem despesas públicas.

IV. DISPOSITIVO E TESE

Pedido procedente.

Tese de julgamento:

A instituição de programas ou atribuições administrativas pelo Poder Legislativo sem iniciativa do Chefe do Poder Executivo



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO **ESTADO DE MINAS GERAIS**

configura usurpação de competência e resulta em inconstitucionalidade formal.

A criação de despesas públicas sem prévia estimativa de impacto financeiro fere o art. 113 do ADCT, implicando inconstitucionalidade formal da norma.

Dispositivos relevantes citados: Constituição do Estado de Minas Gerais, arts. 6º, 66, III, "e", 90, II, V e XIV, 161, I, 173, § 1º; ADCT, art. 113; CF/1988, art. 2º.

Jurisprudência relevante citada: STF, ADI nº 6.074, Rel. Min. Roberto Barroso, Plenário, j. 24.09.2020; STF, RE nº 1343429, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, j. 09.04.2024. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.23.190596-9/000, Relator(a): Des.(a) Armando Freire, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 09/01/2025, publicação da súmula em 10/01/2025) (sem grifos no original).

O art. 12º apenas menciona genericamente que as despesas "correrão à conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário", o que é insuficiente para atender às exigências legais.

E não é só.

O Projeto de Lei ora analisado, em cotejo com as disposições do artigo 66, inciso III, da Constituição Estadual - aplicável analogicamente ao Prefeito -, também configura usurpação de competência legislativa, eis que a aludida norma trata de matéria afeta à estrutura administrativa, ou seja, a matéria do PL n. 2.227/2025 insere-se naquelas matérias cuja iniciativa recai privativamente para o Chefe do Poder Executivo, ao passo que dispõe acerca da estrutura administrativa.

Ademais, conforme previsto nos arts. 9º e 10º, o projeto sob análise prevê a "instituição de Conselho Intersectorial da Rede Municipal vinculado à Secretaria Municipal de Educação", o que no entendimento do Tribunal de Justiça de Minas Gerais "insere-se na estrutura jurídica que integra o Poder Executivo, conforme decisão abaixo colacionada:

Praça 28 de Setembro, Galeria Eden Clube - 13 - CEP 36.520-000 – Visconde do Rio Branco – MG
www.viscondedoriobranco.mg.leg.br | @camaravrb | contato@viscondedoriobranco.mg.leg.br



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO

ESTADO DE MINAS GERAIS

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 4.319/2019, DO MUNICÍPIO DE LAGOA SANTA - INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - CRIAÇÃO DE CONSELHO MUNICIPAL - MATÉRIA AFETA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE INICIATIVA - OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. A legislação que cuida de matéria atinente à organização administrativa é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Sendo assim, a lei de iniciativa parlamentar que cria Conselho Municipal e estabelece suas atribuições é formalmente inconstitucional, por usurpação da competência do Chefe do Executivo. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.046944-5/000, Relator(a): Des.(a) Edison Feital Leite, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 27/11/2019, publicação da súmula em 03/12/2019)

Por fim, impende ainda asseverar sobre a inconstitucionalidade do art. 11º do referido projeto de Lei. É pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que "a tentativa do Poder Legislativo de impor prazo ao Poder Executivo quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, viola o art. 2º da Constituição" (ADI 4727, Relator(a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 23-02-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27-04-2023 PUBLIC 28-04-2023).

Conclusão

Diante de todo o exposto, considerando o questionamento proposto, conclui-se pela inconstitucionalidade do projeto de lei considerando a i) criação de despesas desacompanhada de qualquer estudo de impacto financeiro, indicação da fonte dos recursos e previsão nas leis orçamentárias; ii) vício formal de iniciativa, eis que a aludida norma trata de matéria afeta à estrutura administrativa cuja iniciativa recai privativamente para o Chefe do

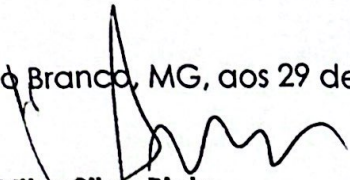


CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO
ESTADO DE MINAS GERAIS

Poder Executivo; iii) imposição de prazo ao Poder Executivo para regulamentar o PL nº. 1.227/2025.

É o parecer, sem embargos de outras opiniões.

Visconde do Rio Branco, MG, aos 29 de agosto de 2025.


Vitor Silva Pinto
Procurador Geral


Sérgio Leonardo da Silva
Advogado