



**Prefeitura Municipal de Bom Despacho**  
**Estado de Minas Gerais**  
**Gabinete do Prefeito**



Of. nº 063/2026/GPF AAA

Bom Despacho, 3 de março de 2.026.

Ao Excelentíssimo Senhor Vereador  
Maique Aparecido Alves  
Presidente da Câmara Municipal  
Rua Marechal Floriano Peixoto – 40 – Centro  
35630-034 – Bom Despacho-MG

**Assunto:** Encaminha mensagem de veto ao Projeto de Lei 04/2026.

Senhor Presidente,

Nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição da República e do art. 78, inciso II, combinado com o art. 87, inciso VI e XI da Lei Orgânica do Município de Bom Despacho, encaminho em anexo mensagem de veto total à Proposição de Lei nº 04/2026, que “Autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa Municipal de Incentivo à Denúncia de Descarte Irregular de Resíduos Sólidos no Município de Bom Despacho - MG, com recompensa ao cidadão denunciante, e dá outras providências”.

As razões do veto encontram-se na mensagem anexa.

Atenciosamente,

Fernando Augusto Alves de Andrade  
**Prefeito Municipal**

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM 03/03/2026 17:04:03-03-03  
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSAR <https://c.ilm.com.br/pa64739de9e8fe>





**Prefeitura Municipal de Bom Despacho**  
**Estado de Minas Gerais**  
**Gabinete do Prefeito**



**Mensagem nº 001, de 3 de março de 2026.**

Senhor Presidente da Câmara Municipal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do §1º do art. 66 da Constituição da República e do inciso II do art. 78, c/c o inciso VI e XI do art. 87, ambos da Lei Orgânica do Município de Bom Despacho, decidi vetar integralmente a Proposição de Lei nº 4/2026.

**1 – RELATÓRIO DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA.**

A Proposição de Lei nº 04/2026, aprovada por esta Câmara Municipal em 09 de fevereiro de 2026, tem como objeto a criação de um mecanismo de participação popular voltado à fiscalização ambiental urbana, mais especificamente no combate ao descarte irregular de lixo em vias públicas e demais logradouros.

Para atingir esse objetivo, o texto legislativo pretende autorizar o Poder Executivo a instituir um programa que recompensa financeiramente o cidadão que realizar denúncias comprovadas de infrações ambientais. A proposta estabelece, em seu artigo 2º, que a recompensa poderá ser de até vinte por cento do valor da multa administrativa efetivamente arrecadada.

Além disso, o projeto delinea procedimentos administrativos detalhados que a Administração Pública deveria adotar, fixando exigências probatórias mínimas para o recebimento das denúncias, como fotografias, vídeos e dados de identificação do infrator, conforme estipulado no artigo 3º.

A proposição também impõe regras operacionais, prevendo a garantia de sigilo dos dados do denunciante, a disponibilização de canais eletrônicos e presenciais específicos para o recebimento das informações e o desenvolvimento de procedimentos técnicos de verificação e validação, segundo a redação do artigo 4º.

O artigo 5º do projeto condiciona o pagamento da referida recompensa à confirmação da infração, lavratura do auto de infração e efetivo recolhimento do valor aos cofres públicos, enquanto o artigo 6º estabelece que as despesas correrão por conta de dotações orçamentárias próprias.

Embora o mérito da proposição revele uma intenção louvável de proteção ao meio ambiente urbano e estímulo à cidadania, matérias de inegável relevância para a coletividade de Bom Despacho, a formulação normativa incorre em graves impedimentos de ordem constitucional e legal.

A estrutura do projeto avança sobre competências que o ordenamento jurídico reserva com exclusividade ao Chefe do Poder Executivo, interferindo na organização administrativa e gerando impactos financeiros não previstos, o que inviabiliza a sua sanção e torna necessária a oposição deste veto total.

**2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA DO VETO.**

**2.1. Do Vício Formal de Iniciativa e da Violação à Separação dos Poderes.**

A análise jurídica da Proposição de Lei nº 04/2026 demonstra a ocorrência de vício formal





**Prefeitura Municipal de Bom Despacho**  
**Estado de Minas Gerais**  
**Gabinete do Prefeito**



de iniciativa, configurando violação direta ao princípio da separação e harmonia entre os Poderes.

A Lei Orgânica do Município de Bom Despacho, em seu artigo 6º, reproduzindo o mandamento constitucional, estabelece que o Legislativo e o Executivo são Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, sendo vedado a qualquer deles delegar atribuições ou exercer funções próprias do outro.

Lei Orgânica.

Art. 6. São poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Parágrafo Único. **É Vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuição e a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro.**

(Grifos nossos).

A estruturação de políticas públicas que demandem a atuação direta de órgãos administrativos, a criação de programas executivos e a definição de rotinas de recebimento, validação e processamento de denúncias são matérias de natureza eminentemente administrativa, inseridas no poder de gestão do Prefeito Municipal.

Nesse contexto, o artigo 74, inciso II, alínea “e”, da Lei Orgânica Municipal determina que é de iniciativa privativa do Prefeito Municipal a proposição de leis que disponham sobre a organização dos órgãos da administração pública.

Lei Orgânica.

**Art. 74. São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:**

(...)

II – do Prefeito:

(...)

**e) a organização da Guarda Municipal e dos demais órgãos da administração pública;**

(Grifos nossos).

Ao prever a estruturação de um programa específico de denúncias, determinando a disponibilização de canais eletrônicos e presenciais, bem como exigindo procedimentos técnicos de verificação e validação das informações (artigo 4º, incisos II e III do projeto), o Poder Legislativo adentra de forma indevida na esfera de competência do Executivo. A imposição dessas rotinas operacionais altera a estrutura e a dinâmica de trabalho dos órgãos de fiscalização ambiental e de controle financeiro do Município, o que exige planejamento, alocação de servidores e reestruturação administrativa que não podem ser deflagrados por iniciativa da Câmara Municipal.

O fato de o projeto utilizar verbos permissivos, como “fica autorizado” ou “poderá estabelecer”, não afasta o vício de inconstitucionalidade. O Supremo Tribunal Federal já pacificou o entendimento de que as denominadas “leis autorizativas” não superam o vício de iniciativa. Vejamos:





**Prefeitura Municipal de Bom Despacho**  
Estado de Minas Gerais  
Gabinete do Prefeito



(...)

**O SÓ FATO DE SER AUTORIZATIVA A LEI NÃO MODIFICA O JUÍZO DE SUA INVALIDADE POR FALTA DE LEGÍTIMA INICIATIVA . PRECEDENTE, NESTE PARTICULAR, DO STF, NA REPRESENTAÇÃO N. 686-GB. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE, DECLARANDO-SE A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI N. 174, DE 08 .12.1974, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.**

(STF - Rp: 993 RJ, Relator.: Min. NÉRI DA SILVEIRA, Data de Julgamento: 17/03/1982, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: DJ 08-10-1982 PP-10187 EMENT VOL-01270-01 PP-00011 RTJ VOL-00104-01 PP-00046). (Grifos nossos).

A simples utilização de linguagem autorizativa não legitima o Poder Legislativo a dispor sobre matérias de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo, pois a própria previsão legal de um programa administrativo impõe uma diretriz de atuação que restringe o juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública. A subversão do processo legislativo afeta a garantia democrática do devido processo legal e gera instabilidade na gestão dos recursos e pessoal da Prefeitura.

A jurisprudência do egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais é firme e reiterada no sentido de declarar a inconstitucionalidade formal de leis de iniciativa parlamentar que criam atribuições para os órgãos do Executivo, por usurpação de competência. Esse entendimento é perfeitamente aplicável ao presente caso, conforme se extrai da ementa transcrita a seguir, que reflete a orientação predominante sobre o tema:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS À BASE DE CANABIDIOL. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. I. CASO EM EXAME

(...)

**III. RAZÕES DE DECIDIR 3. A competência para dispor sobre a organização e o funcionamento de órgãos da Administração Pública é privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme os arts. 66, III, b, g, h e i, 90, V e XIV, 161, I e II, e 173, § 1º, da Constituição do Estado de Minas Gerais. 4. A lei municipal, ao instituir política pública de fornecimento gratuito de medicamentos e atribuir a responsabilidade pela execução à Secretaria Municipal de Saúde, interfere em matéria reservada ao Executivo, violando o princípio da separação dos Poderes e o princípio da reserva da administração. 5. A criação de despesas de natureza continuada sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro infringe o art. 113 do ADCT, aplicável aos municípios pelo art. 29 da Constituição Federal, e o art. 172 da Constituição do Estado de Minas Gerais. 6. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Justiça de Minas Gerais corroboram o entendimento de que leis de iniciativa parlamentar que imponham atribuições administrativas ao Executivo e criem despesas sem previsão orçamentária são formalmente inconstitucionais. IV. DISPOSITIVO E TESE 7. Pedido procedente. Tese de julgamento: 1. Leis municipais que criem atribuições para o Executivo e impliquem despesas de natureza continuada são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. A ausência de estimativa de impacto**





**Prefeitura Municipal de Bom Despacho**  
**Estado de Minas Gerais**  
**Gabinete do Prefeito**



orçamentário e financeiro em proposições que criem despesas para o Executivo configura inconstitucionalidade formal. Dispositivos relevantes citados: Constituição do Estado de Minas Gerais, arts. 66, III, g, h e i; 90, V e XIV; 161, I e II; 173, § 1º; ADCT, art. 113; CF/1988, art. 29. Jurisprudência relevante citada: STF, RE 1294053, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 12.03.2021; TJMG, ADI nº 1.0000.23.053386-1/000, Rel. Des. Júlio César Lorens, j. 07.02.2024; TJMG, ADI nº 1.0000.20.475042-6/000, Rel. Des. Sérgio André da Fonseca Xavier, j. 24.09.2021.

(TJ-MG - Ação Direta Inconst: 29273688220238130000, Relator: Des.(a) Fernando Caldeira Brant, Data de Julgamento: 23/01/2025, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 28/01/2025).

## **2.2. Da Ausência de Prévia Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro.**

A Proposição de Lei nº 04/2026 padece de inconstitucionalidade por violação às normas de finanças públicas, notadamente em razão da criação de obrigações financeiras para o Município sem o acompanhamento do respectivo estudo de impacto orçamentário.

O artigo 2º do projeto estabelece a concessão de recompensa equivalente a até vinte por cento do valor da multa arrecadada. **Além de representar uma renúncia de receita ou, dependendo da interpretação contábil, a criação de uma nova despesa obrigatória vinculada a um fato gerador específico, a medida afeta diretamente o fluxo de caixa do Poder Público, subtraindo recursos que originariamente integrariam o orçamento geral do Município para destinações diversas e prioritárias.**

O artigo 76 da Lei Orgânica do Município de Bom Despacho é taxativo ao determinar que não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos, ressalvada a comprovação da existência de receita.

Lei Orgânica.

Art. 76. Não será admitido aumento da despesa nos projetos de lei de iniciativa privativa do Prefeito, ressalvada a comprovação de receita.

Adicionalmente, o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, de observância obrigatória por todos os entes federativos, exige expressamente que toda proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Constituição Federal – ADCT

Art. 113. **A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.** (Grifos nossos).

O projeto de lei ora vetado, contudo, limitou-se a inserir uma cláusula genérica em seu artigo 6º “*As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, observadas a disponibilidade financeira do Município*”, o que é absoluta e legalmente insuficiente para suprir a exigência constitucional de demonstração analítica do impacto fiscal.

A ausência desse estudo prévio torna a norma inexecutável e formalmente inconstitucional, uma vez que a irresponsabilidade na geração de despesas corrói o planejamento fiscal do Município. Instituir a obrigatoriedade de canais de atendimento, verificação técnica,





**Prefeitura Municipal de Bom Despacho**  
**Estado de Minas Gerais**  
**Gabinete do Prefeito**



processamento de dados e pagamento sistemático de recompensas impõe custos administrativos severos (aquisição de softwares, horas de trabalho de servidores, rotinas de empenho e liquidação).

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais tem repellido veementemente a prática legislativa de criar programas sem a devida cobertura orçamentária, consoante se verifica no julgado recente abaixo colacionado:

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 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.

(TJ-MG - Ação Direta Inconst: 19059691420238130000, Relator: Des.(a)





**Prefeitura Municipal de Bom Despacho**  
**Estado de Minas Gerais**  
**Gabinete do Prefeito**



Armando Freire, Data de Julgamento: 09/01/2025, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 10/01/2025).

**3. DA CONCLUSÃO.**

Deste modo, evidenciados os vícios de inconstitucionalidade formal incidentes sobre a norma aprovada, decorrentes da:

- a) Violação direta à separação dos Poderes pela invasão de competência privativa do Chefe do Executivo para legislar sobre estruturação administrativa;
- b) Vinculação de despesa à receita;
- c) Ausência de estimativa prévia de impacto financeiro e orçamentário exigida pelo ordenamento constitucional,

Assim, torna-se necessário o veto integral ao texto. A promulgação e vigência de um texto maculado por tais irregularidades geraria grave insegurança jurídica e riscos severos ao erário e à administração do Município.

Diante do exposto, com fundamento nas disposições constitucionais vigentes e nas prerrogativas fixadas pela Lei Orgânica de Bom Despacho, decido apor **VETO TOTAL** à Proposição de Lei nº 04/2026, devolvendo a matéria ao reexame dessa colenda Casa Legislativa, com a convicção de que os ilustres Vereadores, ao reavaliarem a questão sob a ótica da estrita legalidade, decidirão pela manutenção deste veto.

Atenciosamente,

Fernando Augusto Alves de Andrade  
**Prefeito Municipal**



Assinado eletronicamente por  
**FERNANDO AUGUSTO ALVES**  
**DE ANDRADE**

Assinatura digital avançada.





**Prefeitura Municipal de Bom Despacho**  
**Estado de Minas Gerais**  
**Gabinete do Prefeito**



**Mensagem nº 001, de 3 de março de 2.026.**

Senhor Presidente da Câmara Municipal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do §1º do art. 66 da Constituição da República e do inciso II do art. 78, c/c o inciso VI e XI do art. 87, ambos da Lei Orgânica do Município de Bom Despacho, decidi vetar integralmente a Proposição de Lei nº 4/2026.

**1 – RELATÓRIO DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA.**

A Proposição de Lei nº 04/2026, aprovada por esta Câmara Municipal em 09 de fevereiro de 2026, tem como objeto a criação de um mecanismo de participação popular voltado à fiscalização ambiental urbana, mais especificamente no combate ao descarte irregular de lixo em vias públicas e demais logradouros.

Para atingir esse objetivo, o texto legislativo pretende autorizar o Poder Executivo a instituir um programa que recompensa financeiramente o cidadão que realizar denúncias comprovadas de infrações ambientais. A proposta estabelece, em seu artigo 2º, que a recompensa poderá ser de até vinte por cento do valor da multa administrativa efetivamente arrecadada.

Além disso, o projeto delinea procedimentos administrativos detalhados que a Administração Pública deveria adotar, fixando exigências probatórias mínimas para o recebimento das denúncias, como fotografias, vídeos e dados de identificação do infrator, conforme estipulado no artigo 3º.

A proposição também impõe regras operacionais, prevendo a garantia de sigilo dos dados do denunciante, a disponibilização de canais eletrônicos e presenciais específicos para o recebimento das informações e o desenvolvimento de procedimentos técnicos de verificação e validação, segundo a redação do artigo 4º.

O artigo 5º do projeto condiciona o pagamento da referida recompensa à confirmação da infração, lavratura do auto de infração e efetivo recolhimento do valor aos cofres públicos, enquanto o artigo 6º estabelece que as despesas correrão por conta de dotações orçamentárias próprias.

Embora o mérito da proposição revele uma intenção louvável de proteção ao meio ambiente urbano e estímulo à cidadania, matérias de inegável relevância para a coletividade de Bom Despacho, a formulação normativa incorre em graves impedimentos de ordem constitucional e legal.

A estrutura do projeto avança sobre competências que o ordenamento jurídico reserva com exclusividade ao Chefe do Poder Executivo, interferindo na organização administrativa e gerando impactos financeiros não previstos, o que inviabiliza a sua sanção e torna necessária a oposição deste veto total.

**2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA DO VETO.**

**2.1. Do Vício Formal de Iniciativa e da Violação à Separação dos Poderes.**





**Prefeitura Municipal de Bom Despacho**  
Estado de Minas Gerais  
Gabinete do Prefeito



A análise jurídica da Proposição de Lei nº 04/2026 demonstra a ocorrência de vício formal de iniciativa, configurando violação direta ao princípio da separação e harmonia entre os Poderes.

A Lei Orgânica do Município de Bom Despacho, em seu artigo 6º, reproduzindo o mandamento constitucional, estabelece que o Legislativo e o Executivo são Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, sendo vedado a qualquer deles delegar atribuições ou exercer funções próprias do outro.

Lei Orgânica.

Art. 6. São poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Parágrafo Único. **É Vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuição e a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro.**

(Grifos nossos).

A estruturação de políticas públicas que demandem a atuação direta de órgãos administrativos, a criação de programas executivos e a definição de rotinas de recebimento, validação e processamento de denúncias são matérias de natureza eminentemente administrativa, inseridas no poder de gestão do Prefeito Municipal.

Nesse contexto, o artigo 74, inciso II, alínea “e”, da Lei Orgânica Municipal determina que é de iniciativa privativa do Prefeito Municipal a proposição de leis que disponham sobre a organização dos órgãos da administração pública.

Lei Orgânica.

**Art. 74. São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:**

(...)

II – do Prefeito:

(...)

**e) a organização da Guarda Municipal e dos demais órgãos da administração pública;**

(Grifos nossos).

Ao prever a estruturação de um programa específico de denúncias, determinando a disponibilização de canais eletrônicos e presenciais, bem como exigindo procedimentos técnicos de verificação e validação das informações (artigo 4º, incisos II e III do projeto), o Poder Legislativo adentra de forma indevida na esfera de competência do Executivo. A imposição dessas rotinas operacionais altera a estrutura e a dinâmica de trabalho dos órgãos de fiscalização ambiental e de controle financeiro do Município, o que exige planejamento, alocação de servidores e reestruturação administrativa que não podem ser deflagrados por iniciativa da Câmara Municipal.

O fato de o projeto utilizar verbos permissivos, como “fica autorizado” ou “poderá estabelecer”, não afasta o vício de inconstitucionalidade. O Supremo Tribunal Federal já pacificou o entendimento de que as denominadas “leis autorizativas” não superam o vício de iniciativa. Vejamos:





**Prefeitura Municipal de Bom Despacho**  
**Estado de Minas Gerais**  
**Gabinete do Prefeito**



(...)

**O SÓ FATO DE SER AUTORIZATIVA A LEI NÃO MODIFICA O JUÍZO DE SUA INVALIDADE POR FALTA DE LEGÍTIMA INICIATIVA. PRECEDENTE, NESTE PARTICULAR, DO STF, NA REPRESENTAÇÃO N. 686-GB. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE, DECLARANDO-SE A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI N. 174, DE 08.12.1974, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.**

(STF - Rp: 993 RJ, Relator.: Min. NÉRI DA SILVEIRA, Data de Julgamento: 17/03/1982, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: DJ 08-10-1982 PP-10187 EMENT VOL-01270-01 PP-00011 RTJ VOL-00104-01 PP-00046).  
(Grifos nossos).

A simples utilização de linguagem autorizativa não legitima o Poder Legislativo a dispor sobre matérias de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo, pois a própria previsão legal de um programa administrativo impõe uma diretriz de atuação que restringe o juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública. A subversão do processo legislativo afeta a garantia democrática do devido processo legal e gera instabilidade na gestão dos recursos e pessoal da Prefeitura.

A jurisprudência do egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais é firme e reiterada no sentido de declarar a inconstitucionalidade formal de leis de iniciativa parlamentar que criam atribuições para os órgãos do Executivo, por usurpação de competência. Esse entendimento é perfeitamente aplicável ao presente caso, conforme se extrai da ementa transcrita a seguir, que reflete a orientação predominante sobre o tema:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS À BASE DE CANABIDIOL. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. I. CASO EM EXAME

(...)

III. RAZÕES DE DECIDIR 3. A competência para dispor sobre a organização e o funcionamento de órgãos da Administração Pública é privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme os arts. 66, III, b, g, h e i, 90, V e XIV, 161, I e II, e 173, § 1º, da Constituição do Estado de Minas Gerais. 4. A lei municipal, ao instituir política pública de fornecimento gratuito de medicamentos e atribuir a responsabilidade pela execução à Secretaria Municipal de Saúde, interfere em matéria reservada ao Executivo, violando o princípio da separação dos Poderes e o princípio da reserva da administração. 5. A criação de despesas de natureza continuada sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro infringe o art. 113 do ADCT, aplicável aos municípios pelo art. 29 da Constituição Federal, e o art. 172 da Constituição do Estado de Minas Gerais. 6. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Justiça de Minas Gerais corroboram o entendimento de que leis de iniciativa parlamentar que imponham atribuições administrativas ao Executivo e criem despesas sem previsão orçamentária são formalmente inconstitucionais. IV. DISPOSITIVO E TESE 7. Pedido procedente. Tese de julgamento: 1. Leis municipais que criem atribuições para o Executivo e impliquem despesas de natureza continuada são de iniciativa privativa do

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 03/03/2026 17:04:03-03-00-03  
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSAR: <https://ic.lpm.com.br/p2ee6739d9a11c>





**Prefeitura Municipal de Bom Despacho**  
Estado de Minas Gerais  
Gabinete do Prefeito



**Chefe do Poder Executivo. 2. A ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro em proposições que criem despesas para o Executivo configura inconstitucionalidade formal. Dispositivos relevantes citados: Constituição do Estado de Minas Gerais, arts. 66, III, g, h e i; 90, V e XIV; 161, I e II; 173, § 1º; ADCT, art. 113; CF/1988, art. 29. Jurisprudência relevante citada: STF, RE 1294053, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 12.03.2021; TJMG, ADI nº 1.0000.23.053386-1/000, Rel. Des. Júlio César Lorens, j. 07.02.2024; TJMG, ADI nº 1.0000.20.475042-6/000, Rel. Des. Sérgio André da Fonseca Xavier, j. 24.09.2021.**

(TJ-MG - Ação Direta Inconst: 29273688220238130000, Relator: Des.(a) Fernando Caldeira Brant, Data de Julgamento: 23/01/2025, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 28/01/2025).

## **2.2. Da Ausência de Prévia Estimativa de Impacto Orçamentário e Financeiro.**

A Proposição de Lei nº 04/2026 padece de inconstitucionalidade por violação às normas de finanças públicas, notadamente em razão da criação de obrigações financeiras para o Município sem o acompanhamento do respectivo estudo de impacto orçamentário.

O artigo 2º do projeto estabelece a concessão de recompensa equivalente a até vinte por cento do valor da multa arrecadada. **Além de representar uma renúncia de receita ou, dependendo da interpretação contábil, a criação de uma nova despesa obrigatória vinculada a um fato gerador específico, a medida afeta diretamente o fluxo de caixa do Poder Público, subtraindo recursos que originariamente integrariam o orçamento geral do Município para destinações diversas e prioritárias.**

O artigo 76 da Lei Orgânica do Município de Bom Despacho é taxativo ao determinar que não será admitido aumento da despesa prevista nos projetos, ressalvada a comprovação da existência de receita.

Lei Orgânica.

Art. 76. Não será admitido aumento da despesa nos projetos de lei de iniciativa privativa do Prefeito, ressalvada a comprovação de receita.

Adicionalmente, o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, de observância obrigatória por todos os entes federativos, exige expressamente que toda proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Constituição Federal – ADCT

**Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Grifos nossos).**

O projeto de lei ora vetado, contudo, limitou-se a inserir uma cláusula genérica em seu artigo 6º *“As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, observadas a disponibilidade financeira do Município”*, o que é absoluta e legalmente insuficiente para suprir a exigência constitucional de demonstração analítica do impacto fiscal.

A ausência desse estudo prévio torna a norma inexecutável e formalmente inconstitucional, uma vez que a irresponsabilidade na geração de despesas corrói o planejamento fiscal do





**Prefeitura Municipal de Bom Despacho**  
**Estado de Minas Gerais**  
**Gabinete do Prefeito**



Município. Instituir a obrigatoriedade de canais de atendimento, verificação técnica, processamento de dados e pagamento sistemático de recompensas impõe custos administrativos severos (aquisição de softwares, horas de trabalho de servidores, rotinas de empenho e liquidação).

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais tem repellido veementemente a prática legislativa de criar programas sem a devida cobertura orçamentária, consoante se verifica no julgado recente abaixo colacionado:

**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 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.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM 03/03/2026 17:04 -03:00 -03  
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSSE <https://ic.ipm.com.br/p/2ee6738d9a11c>





**Prefeitura Municipal de Bom Despacho**  
**Estado de Minas Gerais**  
**Gabinete do Prefeito**



(TJ-MG - Ação Direta Inconst: 19059691420238130000, Relator: Des.(a) Armando Freire, Data de Julgamento: 09/01/2025, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 10/01/2025).

### 3. DA CONCLUSÃO.

Deste modo, evidenciados os vícios de inconstitucionalidade formal incidentes sobre a norma aprovada, decorrentes da:

- a) Violação direta à separação dos Poderes pela invasão de competência privativa do Chefe do Executivo para legislar sobre estruturação administrativa;
- b) Vinculação de despesa à receita;
- c) Ausência de estimativa prévia de impacto financeiro e orçamentário exigida pelo ordenamento constitucional,

Assim, torna-se necessário o veto integral ao texto. A promulgação e vigência de um texto maculado por tais irregularidades geraria grave insegurança jurídica e riscos severos ao erário e à administração do Município.

Diante do exposto, com fundamento nas disposições constitucionais vigentes e nas prerrogativas fixadas pela Lei Orgânica de Bom Despacho, decido apor VETO TOTAL à Proposição de Lei nº 04/2026, devolvendo a matéria ao reexame dessa colenda Casa Legislativa, com a convicção de que os ilustres Vereadores, ao reavaliarem a questão sob a ótica da estrita legalidade, decidirão pela manutenção deste veto.

Atenciosamente,

**Fernando Augusto Alves de Andrade**  
**Prefeito Municipal**



Assinado eletronicamente por  
FERNANDO AUGUSTO ALVES  
DE ANDRADE

Assinatura digital avançada.

Rua da Olaria, 80 – São João – 35634-026 – Bom Despacho-MG  
Telefone (37) 3520-1428 – [www.bomdespacho.mg.gov.br](http://www.bomdespacho.mg.gov.br) – [pgm@pmbd.mg.gov.br](mailto:pgm@pmbd.mg.gov.br)

