PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DA VARGEM
Praça Padre João Maciel Neiva, 15 – 37.195-000
Fone (035) 3858-1200 - CNPJ 18.245.183/0001-70
procuradoria@santanadavargem.mg.gov.br

Câmara Municipal de Santana da Vargem
PROTOCOLO
2 MAR 2026
Horas: 13:07
Ass:

MENSAGEM DE VETO Nº 003/2026

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal,

Comunico-lhe que, nos termos do art. 38, §1º da Lei Orgânica do Município simétrica ao art. 66, §1º da Constituição da República, **DECIDI VETAR TOTALMENTE**, por inconstitucionalidade e ilegalidade o Projeto de Lei Ordinário do Legislativo nº 019/2025, que *"Altera os incisos I, II e III da Lei Municipal nº 1.343, de 28 de março de 2014 que 'Autoriza a concessão de auxílio transporte aos estudantes de curso superior e curso técnico e dá outras providências', e dá outras providências."*.

A proposta legislativa citada acima, embora inspirada em finalidade meritória, apresenta vícios jurídicos insanáveis que impedem sua sanção, por parte do Chefe do Poder Executivo.

Diante disso, não restou alternativa senão opor o devido veto, **a fim de resguardar a constitucionalidade do processo legislativo, a separação dos Poderes e a regularidade administrativa e financeira do Município.**

RAZÕES DO VETO

1. Vício formal de iniciativa:

O Projeto de Lei nº 019/2025 apresenta, desde a sua origem, vício formal de iniciativa, circunstância que, por si só, obsta a sua sanção, por afrontar o modelo constitucional de repartição de competências entre os Poderes.

A Constituição da República, em consonância com a Lei Orgânica Municipal, reserva privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre matéria administrativa, especialmente aquelas relacionadas a:

> I – à organização e ao funcionamento da Administração Pública municipal;
> II – à instituição, execução ou ampliação de políticas públicas de natureza administrativa;
> III – à criação de deveres materiais a serem cumpridos por órgãos ou entidades do Poder Executivo;
> IV – à geração de despesas públicas, diretas ou indiretas, com impacto orçamentário-financeiro.

Tal reserva de iniciativa não constitui mera formalidade procedimental, mas garantia institucional voltada à preservação da autonomia administrativa do Executivo e ao equilíbrio entre os Poderes.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme e reiterada no sentido de que leis de iniciativa parlamentar que imponham obrigações concretas de fazer ao Poder Executivo configuram usurpação de competência, ainda que revestidas da forma de programas, políticas públicas, planos setoriais ou normas de caráter aparentemente geral.

O entendimento consolidado da Corte Suprema afasta a possibilidade de o Poder Legislativo, por iniciativa própria, instituir comandos normativos que vinculem a Administração à execução de atividades específicas, à alocação de recursos ou à

estruturação de ações administrativas, matérias que se inserem no núcleo da função executiva do Estado.

Nesse contexto, não se admite que a iniciativa parlamentar, ainda que movida por legítima preocupação social, substitua a atuação técnica e planejada do Poder Executivo, sob pena de esvaziamento da reserva constitucional de iniciativa e de comprometimento da harmonia entre os Poderes.

O Projeto de Lei nº 019/2025 extrapola o campo das diretrizes legislativas abstratas e ingressa de forma inequívoca no domínio da execução administrativa, ao instituir comandos normativos que vinculam o Poder Executivo à implementação, à gestão e ao custeio das medidas nele previstas.

Ao fazê-lo, o projeto retira do Chefe do Poder Executivo a prerrogativa constitucional de planejar, priorizar e executar políticas públicas, substituindo a avaliação técnica e administrativa por imposições legislativas de caráter material, o que não se coaduna com o modelo constitucional brasileiro.

A doutrina constitucional é uníssona ao afirmar que a reserva de iniciativa do Executivo não se limita à organização interna da Administração, alcançando também as leis que criem deveres concretos de atuação administrativa ou imponham encargos financeiros ao Poder Público.

Nesse sentido, leciona José Afonso da Silva que:

> A iniciativa reservada visa resguardar a esfera própria de atuação do Poder Executivo, impedindo que o Legislativo, por meio da lei, interfira diretamente na função administrativa, sob pena de ruptura do princípio da separação dos Poderes.

Na mesma linha de pensamento Alexandre Moraes assinala que:

> É inconstitucional a lei de iniciativa parlamentar que, ainda que sob a forma de programa ou política pública, imponha obrigações específicas de execução ao Poder Executivo, por caracterizar ingerência indevida na função administrativa e violação à reserva de iniciativa constitucionalmente assegurada.

Portanto, ao impor obrigações administrativas concretas ao Executivo Municipal, o Projeto de Lei nº 019/2025 incorre em usurpação de competência, afrontando diretamente o princípio da separação dos Poderes (art. 2º da Constituição Federal), a autonomia administrativa do Município e a reserva constitucional de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo.

2. Da criação de despesa pública sem estimativa de impacto orçamentário-financeiro e sem indicação da fonte de custeio:

O Projeto de Lei nº 019/2025 incorre, ainda, em grave ilegalidade de natureza financeira, ao instituir obrigações ao Poder Executivo sem a correspondente estimativa de impacto orçamentário-financeiro e sem a indicação da respectiva fonte de custeio.

A Lei Complementar nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, ao estabelecer normas de finanças públicas voltadas à gestão fiscal responsável, veda expressamente a criação ou ampliação de despesa obrigatória sem a observância de requisitos mínimos, dentre os quais se destacam:

> I – a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
> II – a declaração do ordenador da despesa de que o aumento é compatível com o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual;
> III – a demonstração da origem dos recursos para o seu custeio.

Tais exigências, previstas nos arts. 16 e 17 da LRF, não possuem caráter meramente formal, mas constituem instrumentos essenciais de proteção ao equilíbrio das contas públicas e à sustentabilidade da ação governamental.

In casu, a proposta legislativa institui medidas que demandam atuação administrativa continuada, com evidente repercussão financeira, sem que o texto legal esteja acompanhado de qualquer estimativa do impacto orçamentário-financeiro, tampouco de indicação da fonte de recursos necessária à sua implementação.

Não há, no projeto aprovado, demonstração de compatibilidade com o Plano Plurianual, com a Lei de Diretrizes Orçamentárias ou com a Lei Orçamentária Anual, inexistindo, ainda, declaração do ordenador da despesa nos termos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Essa omissão não pode ser suprida posteriormente na fase de execução, porquanto o controle da responsabilidade fiscal deve ocorrer no momento da produção normativa, especialmente quando a proposição legislativa cria ou amplia obrigações de natureza permanente para o Poder Público.

A doutrina especializada é firme ao assentar que normas legais que criam despesas públicas sem observância prévia dos requisitos da LRF são materialmente ilegais, ainda que aprovadas pelo Poder Legislativo.

Nesse sentido, ensina Kiyoshi Harada que:

> A criação de despesa pública sem a correspondente indicação da fonte de custeio e sem a estimativa de impacto orçamentário-financeiro afronta diretamente a Lei de Responsabilidade Fiscal, comprometendo a legalidade do ato normativo e sujeitando o gestor à responsabilização.

No mesmo sentido, Ricardo Lobo Torres destaca que:

> A responsabilidade fiscal constitui limite material à atividade legislativa, **de modo que leis criadoras de despesa devem observar, necessariamente, os instrumentos de planejamento e o equilíbrio das contas públicas, sob pena de invalidade**.

Assim, ao instituir obrigações administrativas com impacto financeiro sem atender às exigências mínimas da Lei Complementar nº 101/2000, o Projeto de Lei nº 019/2025 revela-se materialmente ilegal e incompatível com o regime constitucional das finanças públicas.

3. Da ingerência indevida do Poder Legislativo na função administrativa e do engessamento da gestão pública:

O Projeto de Lei nº 019/2025 incorre, ainda, em ingerência indevida do Poder Legislativo na esfera própria de atuação do Poder Executivo, ao impor comandos normativos que condicionam, direcionam e vinculam a atividade administrativa cotidiana.

O modelo constitucional brasileiro não autoriza ao Poder Legislativo substituir-se ao Executivo na definição, no detalhamento e na execução de políticas públicas, cabendo-lhe, precipuamente, a função normativa geral e abstrata, bem como o controle político e financeiro dos atos administrativos.

Ao estabelecer obrigações administrativas específicas, com definição prévia de ações a serem implementadas, o projeto retira do Executivo a margem de discricionariedade necessária ao exercício da função administrativa, comprometendo a capacidade de planejamento, priorização e gestão eficiente dos recursos públicos.

Tal interferência legislativa não se confunde com fiscalização ou controle externo, mas configura verdadeira atuação substitutiva, incompatível com o princípio da separação dos Poderes e com a autonomia administrativa do Município.

A doutrina constitucional contemporânea é clara ao advertir que a separação de Poderes não se resume a uma divisão formal de competências, mas pressupõe a preservação de esferas mínimas de autonomia funcional, especialmente no que se refere à atividade administrativa.

Nesse sentido, leciona Celso Antônio Bandeira de Mello que:

> A função administrativa caracteriza-se pela atuação concreta e contínua do Estado, razão pela qual não pode ser previamente engessada por comandos legislativos que substituam o juízo técnico e discricionário do administrador.

De igual modo, Maria Sylvia Zanella Di Pietro destaca que:

> Quando a lei ingressa no detalhamento excessivo da atividade administrativa, impondo deveres específicos de execução, ocorre violação ao princípio da separação de Poderes, pois o Legislativo passa a exercer função típica do Executivo.

Assim, verifica-se que o Projeto de Lei nº 019/2025 ultrapassa os limites da normatividade geral e abstrata, ingressando no campo da gestão administrativa, ao impor ao Executivo deveres materiais de execução previamente definidos pelo Legislativo.

Esse modelo normativo, além de constitucionalmente inadequado, engessa a atuação administrativa, impedindo o Poder Executivo de adaptar suas ações às contingências financeiras, às prioridades de governo e às limitações orçamentárias supervenientes, o que compromete a eficiência e a racionalidade da gestão pública.

4. Da contrariedade ao interesse público, à boa governança e à segurança jurídica:

O Projeto de Lei nº 019/2025, além de padecer dos vícios formais e materiais anteriormente demonstrados, revela-se incompatível com o interesse público primário, entendido este como a atuação estatal orientada pela legalidade, pela responsabilidade fiscal e pela boa governança administrativa.

O interesse público, no Estado Constitucional de Direito, não se confunde com a mera intenção normativa de criação de programas ou ampliação de políticas públicas, exigindo, ao revés, que tais iniciativas sejam juridicamente válidas, financeiramente sustentáveis e administrativamente exequíveis.

Nesse sentido, a atuação do Poder Público deve observar não apenas a finalidade social da norma, mas também os limites constitucionais e legais que condicionam a ação estatal, sob pena de se produzir legislação simbólica, desprovida de efetividade e geradora de insegurança jurídica.

A imposição, por lei, de obrigações administrativas e financeiras ao Poder Executivo sem o correspondente planejamento técnico e orçamentário compromete diretamente a boa governança pública, pois transfere ao gestor o ônus de executar comandos legais desvinculados da realidade fiscal e administrativa do Município.

Tal modelo normativo, longe de promover a efetivação de políticas públicas, acentua o risco de inexecução da lei, seja por insuficiência de recursos, seja por ausência de estrutura administrativa adequada, produzindo efeitos inversos aos pretendidos pelo legislador.

Ademais, a edição de normas que não observam o regime constitucional de competências e as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal fragiliza a segurança jurídica, na medida em que expõe o Município e seus gestores a questionamentos por órgãos de controle e pelo Poder Judiciário.

A sanção de projeto de lei que contenha vícios de iniciativa e que crie despesas públicas sem observância das normas de responsabilidade fiscal não apenas compromete a execução administrativa, como também potencializa a responsabilização pessoal do Chefe do Poder Executivo e dos agentes públicos envolvidos na sua implementação.

Os órgãos de controle externo e interno, bem como o Ministério Público, avaliam a legalidade da atuação administrativa à luz da conformidade da norma instituidora com o ordenamento jurídico, não sendo admissível a execução de comandos legais manifestamente inconstitucionais ou ilegais sob o argumento de cumprimento formal da lei.

Nesse contexto, o veto presidencial ou governamental — aqui exercido no âmbito municipal — atua como instrumento de proteção institucional, voltado à preservação da legalidade, da estabilidade administrativa e da própria continuidade dos serviços públicos.

Diante desse cenário, verifica-se que a manutenção do Projeto de Lei nº 019/2025 no ordenamento jurídico municipal não se mostra compatível com o interesse público, na

medida em que introduz obrigações administrativas e financeiras sem respaldo constitucional, legal e orçamentário suficiente.

A atuação responsável do Poder Público exige que a implementação de políticas públicas observe, de forma rigorosa, os limites impostos pelo ordenamento jurídico, especialmente aqueles destinados a assegurar o equilíbrio fiscal, a separação de Poderes e a racionalidade da gestão administrativa.

Assim, a opção pelo veto não representa resistência à finalidade social do projeto, mas sim medida necessária de preservação da legalidade, da boa governança e da segurança jurídica, assegurando que futuras iniciativas nessa matéria possam ser estruturadas de forma adequada, preferencialmente mediante proposição do próprio Poder Executivo, acompanhada dos estudos técnicos e financeiros indispensáveis.

Ademais, Conforme documento contábil anexo, a previsão orçamentária para o programa é de R$ 150.000,00, anual, valor que é bem inferior ao gasto, cerca de metade, do que se estima, conforme impacto que acompanhou o Projeto de Lei Ordinária do Legislativo, ora vetado.

Cumpre ainda esclarecer que o programa em questão já se encontra regularmente instituído e vem sendo executado pelo Município, observada a disponibilidade orçamentária e financeira. Nesse contexto, informa-se que, o Poder Executivo nos próximos dias encaminhará à Câmara Municipal Projeto de Lei destinado a reformular e aprimorar a Lei Municipal nº 1.343/2014, que disciplina a concessão de auxílio-transporte aos estudantes de cursos superiores e técnicos, a fim de promover sua atualização normativa e adequação à realidade administrativa e financeira do Município.

Conclusão:

Diante de todo o exposto, restou evidenciado que o Projeto de Lei nº 019/2025 apresenta **vícios insanáveis de inconstitucionalidade formal e material**, bem como **ilegalidade decorrente da inobservância das normas de responsabilidade fiscal**, além de **configurar ingerência indevida do Poder Legislativo na esfera de atribuições do Poder Executivo**.

A manutenção do referido projeto no ordenamento jurídico municipal **comprometeria a harmonia entre os Poderes, violaria o regime constitucional de finanças públicas** e **imporia ao Município obrigações administrativas e financeiras sem o necessário respaldo jurídico e orçamentário**, em **afronta aos princípios da legalidade, da eficiência e da boa governança**.

Por essas razões, e com fundamento no art. 38, §1º, da Lei Orgânica Municipal, simétrico ao art. 66, §1º, da Constituição da República, **veto integralmente** o Projeto de Lei nº 019/2025, que *"Altera os incisos I, II e III da Lei Municipal nº 1.343, de 28 de março de 2014 que 'Autoriza a concessão de auxílio transporte aos estudantes de curso superior e curso técnico e dá outras providências', e dá outras providências."*.

Desta forma, submeto o presente Veto à elevada apreciação dos Nobres Vereadores dessa Egrégia Câmara Municipal.

Por fim, renovo a Vossa Excelência e aos demais Legisladores meus protestos de elevada consideração e respeito institucional.

Atenciosamente,

ARGEMIRO RODRIGUES GALVAO:72110414804
Assinado de forma digital por ARGEMIRO RODRIGUES GALVAO:72110414804
Dados: 2026.03.02 11:48:32 -03'00'

Argemiro Rodrigues Galvão
Prefeito Municipal

Excelentíssimo Senhor
Vereador Antônio Afonso de Oliveira
DD. Presidente da Câmara Municipal
Santana da Vargem - MG

ESPECIFICAÇÕES		SALDO ATUAL
	PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR (PNATE)	
174 - 3.3.90.39.00.00.00.00 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	1.553.000.0000.000 - TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE REFERENTES AO PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR (PNATE)	30.000,00
174 - 3.3.90.39.00.00.00.00 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	2.553.000.0000.000 - TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS DO FNDE REFERENTES AO PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR (PNATE)	10.150,00
2.124 - MANUTENÇÃO CONVÊNIO UNDIME		
175 - 3.3.50.41.00.00.00.00 - CONTRIBUIÇÕES	1.500.000.1001.000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS MDE	82,00
1204 - ATENDIMENTO AO ENSINO PROFISSIONAL		82,00
12.363 - Educação / Ensino Profissional		150.000,00
2.099 - AUXILIO TRANSPORTE A ESTUDANTES		150.000,00
176 - 3.3.90.18.00.00.00.00 - AUXÍLIO FINANCEIRO A ESTUDANTES	1.500.000.0000.000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS	150.000,00
1205 - UNIVERSALIZACAO DO ENSINO INFANTIL		150.000,00
12.365 - Educação / Educação Infantil		808.395,35
2.025 - MANUTENCAO ATIVIDADES ENSINO INF. E GERAL		808.395,35
177 - 3.1.90.04.00.00.00.00 - CONTRATAÇÃO POR TEMPO DETERMINADO	1.500.000.1001.000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS MDE	808.395,35
178 - 3.1.90.11.00.00.00.00 - VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS - PESSOAL CIVIL	1.500.000.1001.000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS MDE	93.963,81
179 - 3.1.90.13.00.00.00.00 - OBRIGAÇÕES PATRONAIS	1.500.000.1001.000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS MDE	394.781,70
180 - 3.1.90.94.00.00.00.00 - INDENIZAÇÕES E RESTITUIÇÕES TRABALHISTAS	1.500.000.1001.000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS MDE	67.373,56
181 - 3.3.90.30.00.00.00.00 - MATERIAL DE CONSUMO	1.500.000.1001.000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS MDE	0,16
182 - 3.3.90.36.00.00.00.00 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA	1.500.000.1001.000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS MDE	149.350,00
183 - 3.3.90.39.00.00.00.00 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA JURÍDICA	1.500.000.1001.000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS MDE	21.062,14
184 - 3.3.90.40.00.00.00.00 - SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇ	1.500.000.1001.000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS MDE	186,28
185 - 3.3.90.46.00.00.00.00 - AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO	1.500.000.1001.000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS MDE	5.000,00
186 - 4.4.90.52.00.00.00.00 - EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE	1.500.000.1001.000 - RECURSOS NÃO VINCULADOS DE IMPOSTOS MDE	75.677,70
1221 - PROGRAMA QUOTA ESTADUAL SALARIO EDUCAC		1.000,00
12.361 - Educação / Ensino Fundamental		159.100,01
2.024 - MANUTENCAO ATIV. EDUCACAO - QESE		159.100,01
187 - 3.3.90.30.00.00.00.00 - MATERIAL DE CONSUMO	1.550.000.0000.000 - TRANSFERÊNCIA DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO	159.100,01
187 - 3.3.90.30.00.00.00.00 - MATERIAL DE CONSUMO	2.550.000.0000.000 - TRANSFERÊNCIA DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO	83.130,01
188 - 3.3.90.36.00.00.00.00 - OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA	1.550.000.0000.000 - TRANSFERÊNCIA DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO	0,00
		1.000,00