PREFEITURA MUNICIPAL DE CONGONHAS

CIDADE DOS PROFETAS

Ofício n.º PMC/GAB/177/2025 Congonhas, 3 de julho de 2025.

Ao Exmo. Sr. Averaldo Pereira da Silva,

Presidente da Mesa Diretora da Câmara Municipal de Congonhas,
Rua Dr. Pacífico Homem Júnior, n.º 82, Centro, Congonhas/MG.

Assunto: Razões de Veto Total à Proposição de Lei n.º 26/2025.

Câmara Municipal de Congonhas
PROTOCOLO GERAL 1794/2025
Data: 04/07/2025 - Horário: 15:57
Legislativo - VTPL 3/2025

Senhor Presidente,
Nobres Vereadores,

Chegou até mim cópia da Proposição de Lei n.º 26/2025 de autoria do nobre vereador Heli Nascimento Faustino, que " Dispõe sobre a criação de um programa de distribuição de kit maternidade "pacotinho de amor" para gestantes em situação de vulnerabilidade social no município de Congonhas e dá outras providências."

A Proposição foi aprovada por esta Colenda Casa e encaminhada para sanção.

Ouvida, a Procuradoria-Geral do Município se manifestou pelo veto total à Proposição de Lei, pelas seguintes razões:

Das Fundamentações:

1. Da Previsão do Programa Social e a Competência Municipal

Inicialmente, cumpre ressaltar quanto à constitucionalidade abstrata da temática social abordada (proteção à maternidade e infância, combate à vulnerabilidade), inserida na competência municipal de legislar sobre assunto de interesse local e de suplementar a legislação federal e estadual (art. 30, I e II, da CF/88), bem como na competência comum em saúde e assistência pública (art. 23, II e X, da CF/88). A relevância social da proposição é inegável e alinhada aos objetivos fundamentais do Município, conforme sua Lei Orgânica.

2. Do Vício de Iniciativa e a Ingerência na Reserva da Administração do Poder Executivo

Em que pese a mencionada relevância, o ponto central reside na análise da iniciativa parlamentar para proposições que criam programas e, consequentemente, despesas para o Poder Executivo.

Anderson Cabido
Prefeito de Congonhas

Embora haja precedentes do STF como a ADI n.° 4.723/AP e o RE n.° 1.282.228-AgR/RJ, a interpretação e aplicação desses precedentes ao caso concreto merecem uma análise mais aprofundada, sob a ótica constitucional da Reserva da Administração e da Separação de Poderes.

Os julgados citados do STF flexibilizam a vedação de iniciativa parlamentar em matérias que gerem despesa para o Executivo *desde que não haja criação, extinção ou alteração de órgãos da Administração Pública e que se trate de concretização de direito social já consagrado constitucionalmente, sem interferência na gestão estrutural ou orçamentária.* **Contudo, essa flexibilização não é irrestrita e não confere ao Poder Legislativo a prerrogativa de estruturar e disciplinar pormenorizadamente a execução de um programa de governo, invadindo a esfera de competência do Poder Executivo.**

Vejamos:

- Art. 3° do PL 26/2025: "O Programa será executado pela Secretaria Municipal de Saúde, em parceria com a Secretaria Municipal de Assistência Social, observando o cumprimento dos requisitos cumulativos..." Este dispositivo determina a pasta responsável e impõe os "requisitos cumulativos", que são elementos de cunho *administrativo e operacional* do programa, retirando a discricionariedade do Executivo em definir a melhor estrutura e os critérios de elegibilidade.

- Art. 4° do PL 26/2025: "O kit maternidade deverá conter obrigatoriamente:" e lista dezessete itens. Este é um nível de detalhamento que se insere na competência de regulamentação do Poder Executivo, que deveria ter a flexibilidade para adaptar o conteúdo do kit às necessidades reais, disponibilidade de recursos, melhores práticas e variações de mercado, conforme estudos e análise técnica.

- Art. 6° do PL 26/2025: "As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta das dotações orçamentárias da Secretaria Municipal de Saúde, consignadas no orçamento vigente, podendo ser suplementadas, se necessário." O artigo mencionado não apenas cria despesa nova, mas vincula diretamente dotações e direciona a fonte de recursos sem a prévia manifestação do próprio Executivo sobre a disponibilidade e a prioridade orçamentária.

Anderson Cabido
Prefeito de Congonhas

A essência do vício de iniciativa, neste caso, não se limita à criação de despesa em si, mas à interferência do Poder Legislativo na prerrogativa do Executivo de planejar e gerir seus programas e despesas, bem como de organizar sua estrutura administrativa para o cumprimento de suas finalidades. O Poder Executivo, por meio de suas Secretarias especializadas (Saúde e Assistência Social), é quem detém a expertise técnica e a responsabilidade administrativa para a formulação, implementação e gestão de políticas públicas e programas sociais, incluindo a definição de seus métodos, critérios, abrangência e, fundamentalmente, a alocação de recursos financeiros.

A aprovação de um projeto de lei com tal nível imposição, ainda que de forma autorizativa em seu art. 1°, equivale a uma usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e funcionamento da administração, criação de despesas e definição de orçamentos, matéria que se insere na reserva da administração.

O STF tem jurisprudência consolidada no sentido de que, mesmo em face de direitos sociais, o Legislativo não pode disciplinar a forma de execução de programas sociais de maneira a vincular a atuação do Executivo. A função do Legislativo é de criar a lei em sentido formal, estabelecer diretrizes e objetivos gerais, mas a execução e o detalhamento operacional são do Executivo.

3. Da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – Art. 16

A ausência de justificativa fiscal e orçamentária desde a proposição inicial do Projeto de Lei já configura um vício de ordem material, conforme art. 16 da LRF.

O ônus de demonstrar a adequação orçamentária e financeira da nova despesa (estimativa do impacto orçamentário-financeiro, declaração de que a despesa é compatível com o PPA e a LDO, e que a despesa já foi prevista na LOA ou tem indicação de fonte de receita ou de compensação) recai primariamente sobre o proponente da despesa, especialmente quando se trata de iniciativa do próprio Legislativo que interfere no orçamento do Executivo.

Acarretar a avaliação do impacto orçamentário-financeiro ao Executivo *após a eventual sanção*, transformaria a autorização constitucional para legislar em uma ferramenta para criar "mandatos não financiados" (unfunded mandates), colocando o Executivo em uma posição de implementar o programa sem recursos pré-planejados, ou se vê compelido a remanejar verbas

de outras áreas prioritárias, ou, ainda, arca com o desgaste político de não cumprir uma lei aprovada pelo Legislativo.

Conclusão:

Diante do exposto entende-se que a proposição legislativa em questão padece de vício de iniciativa material e formal.

Ainda que o tema seja de inequívoco interesse público e social, o Proposição de Lei n.° 26/2025, ao determinar a criação e a execução pormenorizada de um programa social, vincular órgãos específicos do Poder Executivo e direcionar despesas sem a devida observância das prerrogativas administrativas e orçamentárias**, invade a esfera de competência privativa do Prefeito Municipal, em flagrante violação ao princípio da separação de Poderes (art. 2° da CF/88) e à reserva da administração.**

A flexibilização da jurisprudência do STF em casos de iniciativa parlamentar referente a direitos sociais não se estende a ponto de permitir que o Legislativo estruture e detalhe a operacionalização de um programa, impondo um "pacote fechado" ao Executivo, desconsiderando a necessária discricionariedade administrativa na gestão de recursos e na priorização de políticas públicas.

Ademais, a proposição, ao criar despesa sem a prévia estimativa de impacto orçamentário-financeiro e sem demonstrar sua compatibilidade com as leis orçamentárias (PPA, LDO, LOA) por parte de seus proponentes, encontra óbice no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, cuja exigência recai sobre a origem da proposição que gera ônus ao erário. Assim, não obstante o relevante interesse social da matéria, o vício de iniciativa é insanável pela via legislativa.

Face ao exposto, considerando a inconstitucionalidade e ilegalidade da Proposição de Lei n.° 26/2025 por vício de iniciativa, opina-se pelo **VETO TOTAL** à referida proposição, com base no art. 66, § 1°, da Constituição Federal.

No ensejo renovamos nossos protestos de apreço e consideração extensivos aos ilustres pares.

ANDERSON COSTA CABIDO
Prefeito de Congonhas