



Prefeitura Municipal  
de Nova Lima

**MENSAGEM Nº 24/2020.**

Nova Lima, 14 de julho de 2020.

Excelentíssimo Senhor Presidente;  
Ilustres Pares.

Dirijo-me a Vossa Excelência para comunicar que em data de 26/06/2020, recebi neste Gabinete, o Ofício nº 47/2020, que encaminha o Projeto de Lei nº 1.931/2020, que: "**INSTITUI A DISTRIBUIÇÃO DE KIT MERENDA ESCOLAR PARA ALUNOS MATRICULADOS NA REDE ESTADUAL DE ENSINO NO MUNICÍPIO DE NOVA LIMA, EM DECORRÊNCIA DA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA PÚBLICA RECONHECIDA PELO DECRETO MUNICIPAL Nº 10.008/2020 E DO DECRETO Nº 113/2020 DO ESTADO DE MINAS GERAIS, FACE À PANDEMIA DE CORONAVÍRUS (COVID-19) DECRETADA PELA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**", de autoria deste Poder Legislativo Municipal.

Conquanto nobre e louvável o escopo da referida matéria, a mesma não poderá lograr êxito face os vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade que a macula. Isso porque os projetos de lei que envolvam questões orçamentárias são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Passemos a analisá-lo:

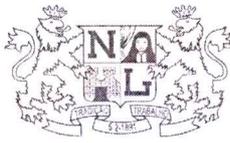
Projeto de Lei n. 1931/2020:

*"...Art. 1º Fica instituída a distribuição de kit merenda escolar para alunos matriculados na rede estadual de ensino no Município de Nova Lima, em decorrência da situação de emergência pública reconhecida pelo Decreto Municipal nº 10.008/2020 e do Decreto nº 113/2020 do Estado de Minas Gerais, face à pandemia de Coronavírus (COVID-19) decretada pela Organização Mundial da Saúde, enquanto perdurar a suspensão das aulas presenciais no exercício de 2020.*

*§1º - Os kits merenda escolar serão devidos a cada aluno matriculado regularmente na rede estadual de ensino, no exercício de 2020.*

*§2º - Os kits merenda escolar serão devidos até o mês em que se iniciarem as aulas presenciais, inclusive.*

Linha 1931/2020 - Projeto de Lei - Nova Lima



Prefeitura Municipal  
de Nova Lima

*Art. 2º A composição dos kits merenda escolar observarão as diretrizes nutricionais estabelecidas no Programa Nacional de Alimentação Escolar e nas normas e regulamentos estaduais sobre a matéria.*

*Art. 3º Os kits merenda escolar serão entregues aos alunos, quando maiores de 18 (dezoito) anos, ou aos seus pais ou responsáveis legais, mediante apresentação de documentação hábil a comprovar o parentesco com o aluno beneficiado.*

*Art. 4º As despesas decorrentes desta lei correrão por conta de dotações já consignadas no orçamento municipal ou que venham a ser criadas ou ampliadas para fazer face ao disposto nesta lei.*

*Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário...”.*

O referido Projeto fere a hierarquia legislativa Municipal, vez que qualquer projeto que tenha por objeto normatizar matéria que importe em **aumento de despesas ou diminuição de receita** tem sua **iniciativa integralmente reservada ao Chefe do Poder Executivo**, logicamente vedada, em consequência, a iniciativa do Poder Legislativo para tal finalidade.

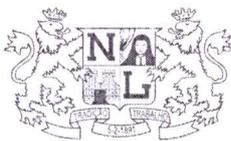
Referido projeto de lei padece de nulidades insanáveis, eis que inconstitucional, porque claramente afronta o Art. 61, § 1º, inciso II, alínea "b" da Constituição Federal, e também ilegal, porque em confronto com o disposto nos artigos 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Quanto à inconstitucionalidade observa-se que a matéria versada no presente projeto fere a lei de responsabilidade orçamentária e financeira, que a teor do disposto no Art. 61, § 1º, inc. II, alínea "b", da Constituição Federal, exige iniciativa privativa do Poder Executivo, ou seja, sempre que se pretenda legislar sobre matérias de natureza orçamentária e tributária a iniciativa para propor projeto de lei compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo, sem nenhuma e qualquer outra possibilidade de iniciativa legislativa.

Pela leitura da Lei Orgânica do Município, em seu artigo 57, inciso III, podemos depreender que:

“...  
*Art. 57- São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:*

...  
*III - organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;*  
...”



Prefeitura Municipal  
de Nova Lima

O Projeto de lei que ora se analisa, além de não indicar a origem dos recursos que irão possibilitar sua execução não foi alicerçado pelo estudo do impacto financeiro orçamentário previsto na LRF. Portanto, é inócuo pois além de não prever sequer a despesa não faz menção a dotação orçamentária que irá custeá-la.

Portanto, o aumento de despesa imposto ao Executivo Municipal sem a devida previsão na lei orçamentária, tornando iminente o prejuízo aos cofres públicos, não pode ser determinado pelo Poder Legislativo.

A propósito, o escólio de Hely Lopes Meirelles:

*"Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções ou empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores, ou disponham sobre o seu regime funcional; **criem ou aumentem despesas**, ou reduzam a receita municipal.*

*Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convalesçam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas constitucionais, inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer em que o Legislativo as exerça.*

*A exclusividade da iniciativa de certas leis destina-se a circunscrever (não a anular) a discussão e votação do projeto às matérias propostas pelo Executivo. Nessa conformidade, pode o Legislativo apresentar emendas supressivas e restritivas, não lhe sendo permitido, porém, oferecer emendas ampliativas, porque estas transbordam da iniciativa do executivo" (Direito Municipal Brasileiro, 6ª ed., Malheiros, 1993, p. 541 e 542).*

Por tais motivos, o presente veto está sendo apresentado pelo Executivo, pois a implementação desta proposição legal geraria o dispêndio de recursos públicos, que é de iniciativa privativa do Prefeito, contrariando ainda os artigos 15, 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, LRF, *in verbis*:

"...

*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:*



Prefeitura Municipal  
de Nova Lima

*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.*

*§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:*

*I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;*

*II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.*

*§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.*

*§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.*

*§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:*

*I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;*

*II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.*

*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.*

*§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.*

*§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.*

*§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.*



Prefeitura Municipal  
de Nova Lima

*§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.*

*§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.*

*§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.*

*...”.*

Além do mais, o Projeto fere a delimitação de obrigações dos entes federados.

Não é demais ressaltar que a Lei de Diretrizes Básicas da Educação dividiu o direito constitucional, de uma forma racional, entre todos os entes da federação, cada qual com sua complexidade, ficando o Município a cargo do ensino fundamental nos anos iniciais.

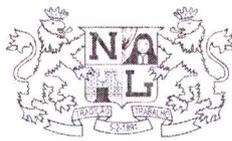
Com efeito, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) realiza o repasse dos valores da merenda escolar para cada ente de acordo com as regras que objetivam organizar o sistema educacional brasileiro. O Estado de Minas Gerais **recebe os recursos do PNAE referentes aos alunos matriculados em sua rede de ensino**, sendo dirigido ao Município a participação somente dos alunos matriculados na rede local.

Vale destacar ainda, que com a aprovação da Lei Federal nº 13.987/2020, os entes foram autorizados, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuir gêneros alimentícios adquiridos ou a serem adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica, tendo o Estado de Minas Gerais **promovido o seu programa de Bolsa-Merenda Escolar**.

Por outro lado, o kit merenda escolar ofertado aos nossos alunos da rede municipal é concebido de uma forma criteriosa, pois analisa o número total de matrículas em compasso com o orçamento da Secretaria Municipal de Educação.

É imperioso lembrar que a Secretaria Municipal de Educação não mantém controle sobre o total de matrículas ativas existentes na rede de ensino estadual, resultando em inexatidão do volume da despesa que teríamos de empenhar para oferecer idêntico benefício àqueles. Nesse sentido, a lei, se sancionada, promoveria a criação de expectativa para as famílias que, muito provavelmente, poderia não ser suportada financeiramente pelo orçamento municipal.

Os estudantes matriculados na rede estadual de ensino certamente não ficarão sem a respectiva assistência, pois a Lei autorizou ao Estado de Minas Gerais a



Prefeitura Municipal  
de Nova Lima

possibilidade de prestar a referida ajuda, não podendo o Município avançar sobre a competência de outro órgão.

Senhores Vereadores, não se sabe até quando a pandemia continuará a assolar nosso país, devendo o orçamento do Município ser empenhado, de forma prioritária e racional, nas despesas que lhes são impostas pela Constituição da República e do Estado.

Essa dita priorização não importa, de maneira alguma, em desassistência das pessoas que se encontram em vulnerabilidade social, pois, para isso, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Políticas Públicas mantém-se de portas abertas para acudir qualquer nova-limense que necessite de apoio contínuo ou temporário, conquanto preenchidos os requisitos legais.

Desta forma, conquanto nobre e louvável o escopo da matéria, estes óbices de ordem constitucional e legal, se ignorados, redundariam na invasão de competência estadual e na assunção de despesas expressamente vedadas pela Carta Magna, Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Orgânica do Município.

Entendemos que a inconstitucionalidade/ilegalidade mencionada decorre, originariamente, do flagrante VÍCIO DE INICIATIVA e INVASÃO DE COMPETÊNCIA.

Portanto, pelas razões acima apostas e utilizando-me da prerrogativa constante no art. 87, VI da LOMNL, vejo-me compelido a vetar, em sua totalidade, o Projeto de Lei nº 1931/ 2020.

Aproveito o ensejo para reiterar a Vossa Excelência meu protesto de alta estima e distinta consideração.



**VITOR PENIDO DE BARROS**  
PREFEITO MUNICIPAL

**Excelentíssimo Senhor:  
VEREADOR FAUSTO NIQUINI FERREIRA;  
Presidente da Câmara Municipal de Nova Lima.  
Estado de Minas Gerais.**