



**MENSAGEM N.º 74, DE 28 DE OUTUBRO DE 2025.**



**Câmara M. de Cab. Grande-MG**  
 DESPACHO DE PROPOSIÇÕES  
 Recebido.  Numere-se.  Publique-se.  
 Distribua-se às Comissões Competentes.  
 Cab. Grande-MG 23/11/2025  
 \_\_\_\_\_  
 PRESIDENTE

Comunica veto total ao Projeto de Lei n.º 56/2025 e encaminha os respectivos motivos.

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CABECEIRA GRANDE – ESTADO DE MINAS GERAIS:**

1. Comunicamos a Vossa Excelência que, com fundamento no parágrafo 1º do artigo 54 e inciso IV do artigo 76, ambos da Lei Orgânica do Município e a teor do disposto no parágrafo 1º do artigo 66 da Constituição Federal, decidimos vetar, totalmente, por inconstitucionalidade, o Projeto de Lei n.º 56/2025, de iniciativa parlamentar (Vereadora Professora Soene), que “institui aulas de zumba e hitbox nos espaços públicos e dá outras providências”.
2. De plano, releva destacar o inequívoco e louvável mérito da proposição parlamentar, que busca proporcionar ao público atividades de bem-estar com aulas de danças e modalidades de ginástica e movimentos dinâmicos relevantes.
3. Não obstante isso, no exercício do controle preventivo de constitucionalidade, que constitui dever jurídico imposto a toda autoridade pública antes da sanção, verificou-se a existência de inconstitucionalidade formal, o que compromete a higidez jurídica da proposição e pode ensejar futura declaração de inconstitucionalidade pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.
4. Antes de adentrar nas razões técnicas do veto, registramos expressamente que o PL 56/2025 possui evolução técnica significativa em relação ao PL 55/2025, posto que no caso do PL 56 não houve vício de iniciativa detectada, não houve determinação de estruturação administrativa minuciosa, não houve criação de atribuições e competências específicas a órgãos municipais, não houve detalhamento normativo excessivo da execução do programa e nem imposição de prazos ao Poder Executivo, ainda que sopesada a indicação de contratação implícita de profissionais capacitados no artigo 2º, III.

A Sua Excelência a Senhora  
**VEREADORA ANA CLÁUDIA ABREU**  
 Presidente da Câmara Municipal de Cabeceira Grande  
 Cabeceira Grande (MG)

TEL.: (38) 99733-4847 

[www.cabeceiragrande.mg.gov.br](http://www.cabeceiragrande.mg.gov.br)  
 gabin@cabeceiragrande.mg.gov.br

Praça São José, s/n, Centro  
 Cabeceira Grande/MG - CEP 38625-000



(Fls. 2 da Mensagem n.º 74, de 28/10/2025)

5. Não obstante isso, com o devido respeito ao sempre sólido e brilhante entendimento da Assessoria Jurídica do Poder Legislativo, pedimos vênia para divergir quanto à conformidade constitucional da proposta, especialmente no tocante à ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e indicação de fonte de custeio de que trata o artigo 113 do ADCT e os artigos 26 e 17 da LRF, pelas razões que se expõem a seguir.

6. Assim, após detida e acurada análise pelo órgão jurídico do Município apontou-se a inexistência de vício de iniciativa pelos motivos acima expostos, porém subsiste a inconstitucionalidade tendo em vista que o PL 56/2025 não foi instruído com a estimativa e impacto orçamentário e financeiro, nem tampouco com a indicação da origem dos recursos, da fonte de custeio para acorrer a assunção de despesa obrigatória de caráter continuada dele decorrente, em desconformidade com o artigo 113 do ADCT e com os artigos 16 e 17 da LRF.

7. Verifica-se, pois, que o artigo 6º do projeto vetado limita-se a mencionar “recursos do orçamento municipal” e parcerias, sem apresentar a **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** e a **demonstração de adequação** às peças de planejamento (PPA/LDO/LOA), em afronta ao disposto no artigo 113 do ADCT e à sistemática de geração de despesa pública, na forma do disposto nos artigos 16 e 17 da LRF.

8. A propósito, o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT da Constituição Federal, na forma da redação dada pela Emenda Constitucional n.º 95, de 15 de dezembro de 2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal no Brasil, é de hialina clareza ao dispor que:

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.

9. Nesse sentido, a jurisprudência é pacífica: a **ausência** de estimativa de impacto gera **inconstitucionalidade formal** (STF, ADI 6102; TJMG, ADIs 1.0000.23.277906-6/000 – Juatuba; 1.0000.24.198660-3/000 – Bolsas de Estudo; 1.0000.24.535590-4/000 – Seguranças em Feiras).

TEL.: (38) 99733-4847 

[www.cabeceiragrande.mg.gov.br](http://www.cabeceiragrande.mg.gov.br)  
gabin@cabeceiragrande.mg.gov.br 

Praça São José, s/n, Centro  
Cabeceira Grande/MG - CEP 38625-000 

(Fls. 3 da Mensagem n.º 74, de 28/10/2025)

10. É importante destacar que o **Tema 917** do Supremo Tribunal Federal **não autoriza irrestritivamente a criação de despesas pelo Poder Legislativo**. O precedente apenas excepciona a regra da iniciativa privativa quando a lei parlamentar se limita a instituir uma política pública de forma genérica, sem interferir na estrutura administrativa, nas atribuições dos órgãos e no regime de pessoal. Em nenhum momento o **STF conferiu um “cheque em branco” ao Legislativo para instituir gastos sem lastro financeiro ou sem observância do equilíbrio orçamentário**.

11. A interpretação constitucional adequada do Tema 917 exige a conjugação da decisão com o **artigo 113 do ADCT** e com a **Lei de Responsabilidade Fiscal** (artigos 16 e 17), o que significa que a **criação de despesas por iniciativa parlamentar somente é válida quando acompanhada de indicação da fonte de custeio e da estimativa do impacto orçamentário-financeiro**. Caso contrário, a norma se torna formalmente inconstitucional, ainda que alinhada ao mérito social pretendido.

12. Ademais, a compatibilidade fiscal não se presume: ela deve ser **demonstrada documentalmente** e previamente, indicando **de onde virá o recurso** (majoração de tributo, corte de despesa discricionária, remanejamento autorizado em lei, financiamento advindo de emenda parlamentar impositiva do próprio vereador autor ou outros etc.). Não basta fazer menção genérica a “recursos do orçamento municipal”; é indispensável observar o **ciclo orçamentário** (PPA, LDO e LOA) e indicar a fonte de custeio, sob pena de desequilíbrio financeiro e afronta à gestão responsável das contas públicas.

13. O STF, ao consolidar o Tema 917, deixou claro também que **não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo** lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.

14. Ora, a decisão apenas afastou o vício de iniciativa quando inexistente ingerência administrativa. Se a lei parlamentar cria despesa, **mas não indica fonte de custeio, o vício material permanece e conduz à inconstitucionalidade**, exatamente como reconhecem reiteradamente o TJMG e o STF.

15. Por isso, o correto entendimento do Tema 917 é o de que o Legislativo **pode criar uma política pública**, mas não pode **deslocar para o Executivo a obrigação financeira**.

TEL.: (38) 99733-4847 

[www.cabeceiragrande.mg.gov.br](http://www.cabeceiragrande.mg.gov.br)  
gabin@cabeceiragrande.mg.gov.br

Praça São José, s/n, Centro  
Cabeceira Grande/MG - CEP 38625-000



(Fls. 4 da Mensagem n.º 74, de 28/10/2025)

**sem antes demonstrar a origem legal do recurso e sua compatibilidade com o planejamento orçamentário em curso. Permitir o contrário significaria violar o equilíbrio fiscal e, na prática, transferir ao Executivo uma despesa “desconhecida”, gerada sem previsão e fora do planejamento anual e plurianual do Município.**

16. Em síntese: não há autorização constitucional para despesa pública sem lastro orçamentário, muito menos derivada de iniciativa que desciude do planejamento fiscal. Assim como o STF não flexibilizou o artigo 113 do ADCT, também não afastou a força normativa da LRF, razão pela qual o Tema 917 deve ser aplicado de forma restritiva e não absoluta, em harmonia com a responsabilidade fiscal e a separação das funções estatais.

17. A consequência do descumprimento do requisito em questão é bem traduzida pela Ministra Rosa Weber: **"a ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal"** (ADI 6074, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-042 DIVULG 05-03-2021 PUBLIC 08-03-2021).

18. Finalmente, convém trazer à colação alguns recentes julgados do TJMG que confirmam a tese do presente voto. Veja-se:

**EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO - AÇÃO DIREITA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N° 1.779/24 - CONCESSÃO DE BOLSAS DE ESTUDOS - EMENDA APRESENTADA POR MEMBRO DO PODER LEGISLATIVO - AUMENTO DE DESPESA - INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA - REQUISITO DE VALIDADE ESTABELECIDO PELO ARTIGO 113, DO ADCT - EXIGÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO - INOBSERVÂNCIA - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.** - 1. O art. 113, do ADCT, estabelece que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. - A Lei Municipal n. 1.779/24, de iniciativa parlamentar, ao alterar o art. 1º da Lei Municipal n. 1.144/10, que dispõe sobre a concessão de bolsas de estudo destinadas ao pagamento de mensalidades de estudantes residentes e domiciliados exclusivamente no Município e matriculados em escolas privadas de nível superior autorizadas e situadas no território nacional, para estendê-las a estudantes matriculados em escola privada de nível superior situadas fora do território nacional, revela vício de inconstitucionalidade formal, **por ausência de prévio estudo do seu impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113, do ADCT**, da Constituição da

TEL.: (38) 99733-4847 

[www.cabeceiragrande.mg.gov.br](http://www.cabeceiragrande.mg.gov.br)  
gabin@cabeceiragrande.mg.gov.br 

Praça São José, s/n, Centro  
Cabeceira Grande/MG - CEP 38625-000 

(Fls. 5 da Mensagem n.º 74, de 28/10/2025)

República. - Segundo entendimento do egrégio Supremo Tribunal Federal, a ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113, do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.24.198660-3/000, Relator(a): Des.(a) Adriano de Mesquita Carneiro , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 30/05/2025, publicação da súmula em 03/06/2025)

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - DISPOSITIVO DE LEI MUNICIPAL, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE IMPÕE AO PODER EXECUTIVO A DISPONIBILIZAÇÃO DE DOIS SEGURANÇAS EM FEIRAS – MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO - AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO - PEDIDO PROCEDENTE.** 1. A competência para deflagrar o projeto de lei que disponha sobre a remuneração dos cargos, funções ou empregos públicos na administração direta é privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme previsto no artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'a'), da Constituição Federal. 2. A criação de cargos de segurança em feiras públicas, por resultar em aumento de despesa, deveria vir acompanhada de estimativa do impacto financeiro e orçamentário, conforme exigência do artigo 113 do ADCT da Constituição Federal. 3. "A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal" (STF, ADI 6102, DJe de 09/02/2021). (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.24.535590-4/000, Relator(a): Des.(a) Beatriz Pinheiro Caires , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 11/09/2025, publicação da súmula em 17/09/2025)

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR DEFERIDO PELO ÓRGÃO ESPECIAL - MÉRITO - LEI 1.212/2023 DO MUNICÍPIO DE JUATUBA/MG - INSTALAÇÃO DE DISPOSITIVOS DE SEGURANÇA NOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL - DEFLAGRAÇÃO DO PROJETO DE LEI POR PARLAMENTAR - POSSIBILIDADE - VÍCIO DE INICIATIVA INEXISTENTE - IMPOSIÇÃO DE PRAZO AO PODER EXECUTIVO E CRIAÇÃO DE DESPESA OBRIGATÓRIA DESACOMPANHADA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO - INOBSERVÂNCIA DO ARTIGO 113 DO ADCT: INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - PEDIDO PROCEDENTE.** 1. Em caso análogo, envolvendo norma de iniciativa parlamentar que determinava a obrigatoriedade

TEL.: (38) 99733-4847 

[www.cabeceiragrande.mg.gov.br](http://www.cabeceiragrande.mg.gov.br)  
gabin@cabeceiragrande.mg.gov.br 

Praça São José, s/n, Centro  
Cabeceira Grande/MG - CEP 38625-000 

(Fls. 6 da Mensagem n.º 74, de 28/10/2025)

de instalação de câmeras de monitoramento em escolas públicas, o Supremo Tribunal Federal, sob a sistemática da repercussão geral (Tema 917), estabeleceu tese jurídica no sentido de que "não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)" (ARE 878911 RG, DJe de 11/10/2016). **2. Todavia, viola o princípio da separação entre os poderes a imposição de prazo para o Poder Executivo implementar as medidas previstas no diploma impugnado, bem como "a ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal" (STF, ADI 6102, DJe de 09/02/2021). (TJMG - Ação Direta Inconstitucionalidade 1.0000.23.277906-6/000, Relator(a): Des.(a) Beatriz Pinheiro Caires, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 23/04/2025, publicação da súmula em 30/04/2025)**

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI 3.697/2023 DO MUNICÍPIO DE UNAÍ - MG - DIPLOMA RESULTANTE DE PROJETO APRESENTADO POR VEREADOR - IMPOSIÇÃO AO PODER EXECUTIVO DA OBRIGAÇÃO DE DISPONIBILIZAR E IDENTIFICAR BRINQUEDOS ADAPTADOS PARA CRIANÇAS PORTADORAS DE NECESSIDADES ESPECIAIS - AUMENTO DAS DESPESAS A CARGO DA ADMINISTRAÇÃO - INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA - TEMA 917 DE REPERCUSSÃO GERAL - REQUISITO DE VALIDADE ESTABELECIDO PELO ARTIGO 113 DO ADCT - EXIGÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO - INOBSERVÂNCIA - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL**

- Se lei municipal de origem parlamentar cria despesas para o Poder Executivo, sem tratar da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos, nem do regime jurídico de seus servidores públicos, não há falar em víncio de iniciativa legislativa, à luz da tese do tema 917 de repercussão geral do STF, mas se o respectivo projeto de lei não foi instruído de estimativa de impacto financeiro e orçamentário, é de reconhecer a inconstitucionalidade formal por inobservância do requisito de validade estabelecido pelo artigo 113 do ADCT, que veicula norma de reprodução obrigatória pelos Estados. (TJMG - Ação Direta Inconstitucionalidade 1.0000.23.289260-4/000, Relator(a): Des.(a) Fernando Lins, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 02/12/2024, publicação da súmula em 04/12/2024)

TEL.: (38) 99733-4847 

[www.cabeceiragrande.mg.gov.br](http://www.cabeceiragrande.mg.gov.br)  
gabin@cabeceiragrande.mg.gov.br 

Praça São José, s/n, Centro  
Cabeceira Grande/MG - CEP 38625-000 

(Fls. 7 da Mensagem n.º 74, de 28/10/2025)

19. E, em harmonia com o disposto no artigo 113 do ADCT, a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece, em seu artigo 15, que será considerada **não autorizada, irregular e lesiva ao patrimônio público** a criação de despesa que não observe os requisitos dos artigos 16 e 17, o que inclui tanto a estimativa de impacto orçamentário-financeiro quanto a indicação da origem dos recursos que suportarão a nova obrigação. Em outras palavras, a LRF, em conformidade com o artigo 113 do ADCT, **não admite proposições legislativas que criem despesa sem lastro fiscal**, nem permite a assunção de compromissos futuros sem o devido planejamento financeiro do ente federativo.

20. No mesmo sentido, o artigo 16 impõe que toda criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que gere aumento de despesa seja instruída com: a) **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** para o exercício em que entrar em vigor e para os dois subsequentes; e b) **declaração de adequação e compatibilidade** com o PPA, a LDO e a LOA. Isso significa que não basta mencionar genericamente “recursos orçamentários”, sendo indispensável demonstrar a dotação existente, a suficiência do crédito e a aderência da despesa às diretrizes já aprovadas pelo ciclo orçamentário.

21. Por sua vez, o artigo 17 reforça esse regime jurídico ao dispor que, quando se tratar de despesa obrigatória de caráter continuado – como é o caso de programas permanentes, cursos, oficinas, projetos regulares ou atividades que transcendam dois exercícios financeiros –, o legislador deve **obrigatoriamente demonstrar a origem dos recursos para o custeio**. A LRF é inequívoca: o aumento de despesa somente é válido se estiver acompanhado da prova de que haverá compensação futura mediante **aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa**, o que exige técnica legislativa própria e planejamento fiscal. Ausente essa demonstração, o ato infringe a legislação nacional de finanças públicas e o artigo 113 do ADCT, configurando vício formal de natureza insanável e inconstitucionalidade inequívoca.

22. Dessa forma, o veto total opera como medida de prudência institucional, preservando a legalidade, prevenindo litígios e permitindo a correção formal necessária à validade da proposição.

TEL.: (38) 99733-4847 

[www.cabeceiragrande.mg.gov.br](http://www.cabeceiragrande.mg.gov.br)  
gabin@cabeceiragrande.mg.gov.br 

Praça São José, s/n, Centro  
Cabeceira Grande/MG - CEP 38625-000 

(Fls. 8 da Mensagem n.º 74, de 28/10/2025)

23. Não obstante, o órgão jurídico do Poder Executivo vem mantendo diálogo institucional e republicano com a Assessoria Jurídica do Poder Legislativo, com o objetivo de harmonizar o entendimento entre os Poderes e prevenir a ocorrência desse tipo de situação e de vícios semelhantes em proposições futuras. A intenção é assegurar que projetos de lei de iniciativa parlamentar com objetos correlatos possam ser seguramente sancionados e executados, desde que sejam elaborados em conformidade com as balizas constitucionais de iniciativa, com a compatibilidade orçamentária exigida pelo PPA, LDO e LOA, e com a responsabilidade fiscal prevista no artigo 113 do ADCT e na Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente no que se refere à indicação da fonte de custeio e à apresentação da estimativa do impacto orçamentário-financeiro das despesas que pretendam instituir.

24. Por oportuno, registramos que o veto ora oposto não constitui oposição de mérito à política pública pretendida, mas tão somente decorre da necessidade de observância às balizas constitucionais e fiscais que regem o processo legislativo. Caso a matéria venha a ser oportunamente reapresentada, com o devido saneamento dos vícios formais identificados – especialmente quanto à indicação de fonte de custeio e à estimativa de impacto orçamentário-financeiro – este Chefe do Poder Executivo manifesta desde já sua disposição em **apoiar, sancionar e implementar** a política pública dela decorrente, em ambiente de cooperação institucional e harmonia entre os Poderes, nos termos do pacto republicano consagrado pela Constituição.

25. Diante das razões acima expostas, e com fundamento no artigo 50, incisos I a IV da Lei Orgânica Municipal, VETO INTEGRALMENTE o Projeto de Lei n.º 56/2025, por inconstitucionalidade formal, reafirmando, contudo, o compromisso do Poder Executivo com a efetivação dos nobres objetivos que orientaram a proposta.

26. Renovo, por fim, a essa Casa Legislativa, os votos de elevada estima, respeito institucional e cooperação republicana.

Atenciosamente,

  
ELBER DE OLIVEIRA SILVA  
Prefeito

TEL.: (38) 99733-4847 

[www.cabeceiragrande.mg.gov.br](http://www.cabeceiragrande.mg.gov.br)  
gabin@cabeceiragrande.mg.gov.br 

Praça São José, s/n, Centro  
Cabeceira Grande/MG - CEP 38625-000 