

Itabirito, 04 de junho de 2025.

Ofício nº 157/2025-GP

Assunto: Razões de Veto Integral ao Autógrafo de Lei nº 182/2025

Senhor Presidente,

O Prefeito do Município de Itabirito - MG, no uso de suas atribuições constitucionais e conforme Art. 41, §1º da Lei Orgânica Municipal decide **VETAR TOTALMENTE** o Autógrafo de Lei nº 182/2025, que "Cria o Fundo Municipal antidrogas de itabirito – FUMAD, destinado ao financiamento de ações de prevenção, combate ao uso de drogas tratamento, recuperação e reinserção social de dependentes químicos no município de itabirito, e dá outras providências".

O Autógrafo de Lei em questão propõe a criação do Fundo Municipal Antidrogas (FUMAD), conforme disposto em seu Artigo 1º. O Artigo 2º estabelece que o FUMAD será gerido pelo Conselho Municipal de Políticas sobre Drogas de Itabirito (COMAD). Os Artigos 3º e 4º detalham, respectivamente, as fontes de recursos do Fundo e as finalidades para as quais esses recursos serão utilizados, incluindo dotações orçamentárias próprias, repasses, doações, multas, e despesas com programas, capacitação, apoio a instituições e manutenção administrativa do COMAD e do próprio FUMAD.

A criação de fundos municipais por meio de lei de iniciativa parlamentar padece de vício de inconstitucionalidade formal, especificamente o vício de iniciativa.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 61, § 1º, inciso II, alíneas 'b' e 'e' (aplicáveis aos Municípios por simetria, conforme entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal), reserva ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre:

- Organização administrativa e matéria orçamentária;
- Criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- Servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos;
- Criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

O Autógrafo de Lei nº 182/2025, ao criar o FUMAD (Art. 1º), definir sua gestão por um órgão específico - o COMAD (Art. 2º), que usualmente integra ou se vincula à estrutura administrativa do Executivo -, detalhar suas fontes de receita (Art. 3º) e, principalmente, determinar a aplicação dos recursos, inclusive para "manutenção administrativa do COMAD e do próprio FUMAD" (Art. 4º, V), invade claramente a esfera de competência privativa do Prefeito Municipal.

A criação e gestão de fundos, bem como a definição de suas fontes de custeio e destinação de recursos, são matérias intrinsecamente ligadas à organização administrativa, ao planejamento e à execução orçamentária, funções típicas do Poder Executivo. A iniciativa parlamentar nesse campo configura ingerência indevida do Poder Legislativo nas atribuições do Poder Executivo, violando, além da reserva de iniciativa, o princípio constitucional da separação dos poderes (Art. 2º da CF/88).

Corroboram esse entendimento as decisões judiciais sobre casos semelhantes, todos convergindo no sentido da inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que criam fundos geridos por órgãos do Executivo ou que disponham sobre estrutura administrativa e orçamentária.

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais, sobre o tema, se posiciona da seguinte forma:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE NOVA LIMA - LEI MUNICIPAL Nº 62/2020 - DESTINAÇÃO DE VERBA DO ORÇAMENTO MUNICIPAL PARA O FUNDO MUNICIPAL DE MICROFINANÇAS - POSSIBILIDADE DE DANO ECONÔMICO RELEVANTE - CRIAÇÃO DE DESPESA PARA O ENTE PÚBLICO - INGERÊNCIA DO LEGISLATIVO - INTERVENÇÃO NA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE INICIATIVA - OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA PELO ÓRGÃO ESPECIAL - INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. A Lei 62/2020 do Município de Nova Lima padece do vício de inconstitucionalidade, resultando em ofensa às normas constitucionais contidas nos artigos 66, III, alínea i; 90, V e XIV; 161, I e II e 173, caput e § 1º, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais, ao interferir na organização administrativa do Poder Executivo. Notadamente **configura ofensa à iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal e à sua autonomia administrativa, por resultar de projeto de lei de iniciativa parlamentar**, versando sobre a instituição de "Programa de Microfinanças" do Município de Nova Lima que, apesar de buscar soluções para demandas decorrentes da pandemia de COVID-19, **impõe ao Poder executivo a criação de um Fundo Municipal, com obrigações referentes a celebrações de convênios e contratações de empresas.** (AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.21.000923-9/000 - COMARCA DE NOVA LIMA - REQUERENTE(S): PREFEITO MUNICIPAL DE NOVA LIMA - REQUERIDO(A)(S): PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE NOVA LIMA.)

Neste sentido, também o entendimento de Renato Monteiro de Rezende:

A prevalecer o entendimento original do STF sobre o art. 61, § 1º, II, e, da Carta Magna – e não vemos como as cinco decisões mencionadas tenham logrado superá-lo –, **devemos concluir que a reserva de iniciativa também vale em relação a leis que criam fundos.** Como se pode extrair de precedente do próprio Tribunal, em tudo consentâneo com a lógica adotada em sua jurisprudência tradicional sobre a reserva de iniciativa legislativa, **a instituição de fundo financeiro deve ser feita por lei de iniciativa da autoridade ou órgão, no âmbito de cada Poder ou órgão autônomo, com a prerrogativa de deflagrar o**

processo legislativo em matéria de organização administrativa, em obediência ao art. 61, § 1º, II, e; 51, IV; 52, XIII; 73, caput; 96, II, d; 128, § 5º; e 134, § 4º, da Constituição Federal. **Em consequência, fundos geridos por órgãos do Poder Executivo devem ser criados por lei de iniciativa do Presidente da República, vedada, portanto, a iniciativa parlamentar.**¹

Além do mais, o projeto de lei ora analisado buscou a **vinculação de receita orçamentária municipal ao Fundo pretendido**, conforme se nota a partir do art. 3º, I (*Art. 3º - Constituem recursos do FUMAD: I – dotações orçamentárias próprias do Município; [...]*). Nesse caso, há evidente ingerência na lei orçamentária anual, conforme já se manifestou o STF na ADI nº 2.447:

Ação Direita de Inconstitucionalidade em que se discute a validade dos arts. 161, IV, f e 199, §§ 1º e 2º da Constituição do Estado de Minas Gerais, com a redação dada pela Emenda Constitucional Estadual 47/2000. Alegada violação dos arts. 61, § 1º, II, b, 165, III, 167, IV e 212 da Constituição. **Viola a reserva de iniciativa do Chefe do Executivo para propor lei orçamentária a norma que disponha, diretamente, sobre a vinculação ou a destinação específica de receitas orçamentárias (art. 165, III, da Constituição).** A reserva de lei de iniciativa do Chefe do Executivo, prevista no art. 61, § 1º, II, b, da Constituição somente se aplica aos Territórios federais. Inexistência de violação material, em relação aos arts. 167, IV e 212 da Constituição, na medida em que não há indicação de que o valor destinado (2% sobre a receita orçamentária corrente ordinária) excede o limite da receita resultante de impostos do Estado (25% no mínimo) Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. [ADI 2.447 (DJe de 04-12-2009)]

O Autógrafo de Lei nº 182/2025, portanto, ao criar um fundo, definir sua gestão e detalhar receitas e despesas, incluindo custos administrativos, incide diretamente no vício de iniciativa, sendo formalmente inconstitucional.

Cumprе salientar, em adição aos argumentos já expostos neste parecer, que o Município já dispõe de um arcabouço normativo robusto e detalhado que institui e regulamenta um fundo específico destinado ao financiamento das ações de prevenção, tratamento, reinserção social, redução de danos e repressão ao uso e abuso de drogas. Trata-se do Fundo Municipal de Prevenção às Drogas (FUNPRED), criado pela Lei Municipal nº 3.234, de 29 de novembro de 2017, que estabelece a Política Municipal sobre Drogas e cria o Conselho Municipal de Políticas sobre Drogas (COMAD).

A referida Lei nº 3.234/2017, em seus artigos 6º a 12, não apenas institui o FUNPRED, mas também define sua finalidade precípua, vinculada ao desenvolvimento de ações e programas alinhados à Política Municipal sobre Drogas (art. 6º). Detalha, ainda, as fontes de receita que constituirão o Fundo (art. 7º), estabelece a vinculação de sua gestão à Secretaria Municipal de Saúde sob a orientação e fiscalização do COMAD (art. 8º), define os critérios para aplicação e liberação dos recursos (art. 9º),

¹ REZENDE, Renato Monteiro de. A Insustentável Incerteza no Dever-Ser: Reserva de Iniciativa de leis, jurisprudência oscilante e criação de fundos orçamentários. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, abril/2017 (Texto para Discussão nº 231).

prevê a necessidade de conta bancária específica (art. 10), determina a obrigatoriedade de prestação de contas (art. 11) e estabelece a integração orçamentária (art. 12).

Posteriormente, o Decreto Municipal nº 13.217, de 03 de junho de 2020, que aprovou o Regimento Interno do COMAD, veio a complementar e detalhar ainda mais o funcionamento do FUNPRED, dedicando um capítulo específico ao tema (Capítulo VII, arts. 37 a 43). Este decreto reitera a finalidade do Fundo (art. 37), especifica suas fontes de receita (art. 38), detalha as destinações exclusivas dos recursos (art. 39), reforça a obrigatoriedade de depósito em conta específica (art. 40), atribui a administração e liberação dos recursos à Secretaria Municipal de Saúde em consonância com as deliberações do COMAD (art. 41), estabelece as condições para a liberação de recursos mediante apresentação de projetos ou planos de trabalho (art. 42) e, por fim, determina que todo ato de gestão orçamentária e financeira do Fundo deve ser formalizado e comprovado, respeitando as normas da Administração Pública (art. 43).

Evidencia-se, portanto, que a legislação municipal vigente já contempla, de forma minuciosa e integrada, a existência e o funcionamento de um Fundo destinado especificamente à política de combate às drogas. Este Fundo opera em conjunto com o Conselho Municipal (COMAD), formando um sistema coeso e estruturado para a gestão das políticas públicas sobre o tema no âmbito municipal. A Lei nº 3.234/2017 e o Decreto nº 13.217/2020 oferecem um regramento completo, que abarca desde a constituição do Fundo até os mecanismos de controle e aplicação de seus recursos, sempre sob a égide do controle social exercido pelo COMAD.

Nesse contexto, a sanção de uma nova lei que vise criar um fundo com finalidade similar, como a proposta pelo Autógrafo de Lei nº 182/2025, revela-se não apenas desnecessária, mas potencialmente prejudicial ao interesse público. **Uma nova legislação, possivelmente menos detalhada e que não considere a estrutura já estabelecida e o funcionamento integrado do sistema municipal de combate às drogas (Conselho e Fundo), poderia gerar insegurança jurídica, fragmentação das ações e ineficiência na gestão dos recursos públicos destinados a essa política essencial. A manutenção do arcabouço legal existente, por ser mais completo e detalhado, garante maior segurança, transparência e efetividade na execução da Política Municipal sobre Drogas.**

Diante do exposto, verifica-se que o Autógrafo de Lei nº 182/2025, de iniciativa parlamentar, ao criar o Fundo Municipal Antidrogas (FUMAD) e dispor sobre sua gestão, receitas e despesas, usurpa competência de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, violando o princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF/88).

Além do mais, constata-se a existência de um Fundo que trata do assunto já instituído no Município – melhor detalhado e alinhado ao funcionamento do Conselho Municipal de referência, conforme Lei Municipal nº 3.234, de 29 de novembro de 2017 e Decreto nº 13.217, de 03 de junho de 2020.

Diante do exposto, embora trate de matéria de relevante interesse social, **manifestamos pelo VETO INTEGRAL do Autógrafo de Lei nº 182/2025**, por vício de inconstitucionalidade formal (vício de iniciativa).



Na oportunidade, colocamo-nos à disposição para maiores esclarecimentos que se façam necessários e reafirmamos nossa elevada estima e consideração.

Atenciosamente,


Élio da Mata Santos
PREFEITO MUNICIPAL

RECEBIDO
DATA 05/06/25 HORA :

CÂMARA MUNICIPAL DE ITABIRITO

A Sua Excelência o Senhor
MÁRCIO ANTÔNIO DE OLIVEIRA JÚNIOR
Presidente da Câmara Municipal de
ITABIRITO – MG.