

OF GP Nº 50/2025

Cuiabá, 15 de janeiro de 2025.

A Sua Excelência, a Senhora
Vereadora PAULA PINTO CALIL
Presidente da Câmara Municipal de Cuiabá
NESTA

Senhora Presidente.

Temos a honra de encaminhar a Vossa Excelência e aos Dignos Vereadores a **Mensagem nº 05 /2025** com as **Razões de Veto Total** a Proposta de Lei que **“DISPÕE SOBRE O FORNECIMENTO DE MERENDA ESCOLAR AOS PROFESSORES E DEMAIS PROFISSIONAIS DA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, EM EFETIVO EXERCÍCIO NAS UNIDADES DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ/MT E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**, para a devida análise deste Parlamento municipal.

Na oportunidade apresentamos os nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,


ABILIO BRUNINI
Prefeito Municipal



MENSAGEM Nº 05/2024

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE,
EXCELENTÍSSIMOS SENHORES VEREADORES,**

No exercício das prerrogativas contidas no artigo 41, inciso IV, da Lei Orgânica do Município, levo ao conhecimento de Vossas Excelências as razões de **VETO Total** aposto ao Projeto de Lei que em súmula **“DISPÕE SOBRE O FORNECIMENTO DE MERENDA ESCOLAR AOS PROFESSORES E DEMAIS PROFISSIONAIS DA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, EM EFETIVO EXERCÍCIO NAS UNIDADES DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ/MT E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**, de autoria do Ilustríssimo Senhor Vereador Didimo Vovô, aprovado pelo Plenário dessa Augusta Câmara Municipal.

RAZÕES DO VETO TOTAL

O ilustre Vereador, apresentou à deliberação dos seus pares o Projeto de Lei em comento, aprovado pelos membros dessa Casa Legislativa, sendo submetido à apreciação do Chefe do Poder Executivo, em conformidade com o estabelecido pela Lei Orgânica Municipal.

Inicialmente, torna-se imperativo registrar que o presente exame se restringe aos aspectos jurídicos do *Projeto de Lei nº 200/2024*, razão pela qual não serão abordados eventuais elementos que se fundamentem na conveniência e/ou discricionariedade do próprio Chefe do Poder Executivo.

Dito isso, confira-se o conteúdo material da proposta já aprovada pelo Poder Legislativo:

Art. 1º Fica assegurado aos professores e profissionais da educação, em efetivo exercício nas unidades da Rede Municipal de Ensino de Cuiabá/MT, o direito à alimentação oferecida aos alunos, durante o período letivo, no âmbito dos programas de alimentação escolar, observado o seguinte:



I – será respeitada a prioridade absoluta de alimentação aos alunos;

II – não implicará qualquer acréscimo aos professores e demais servidores das unidades escolares, nem decréscimo de quaisquer direitos remuneratórios ou indenizatórios, especialmente quanto ao seu direito ao vale alimentação ou equivalente, na forma da Lei.

Art. 2º O Poder Executivo regulamentará esta lei.

Art. 3º O alimento será consumido no mesmo local e junto aos alunos, sem distinção de cardápio, de forma a contemplar espaço de prática educativa e garantir o processo de integração da comunidade escolar.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Com efeito, o veto total do referido projeto de lei é medida que se impõe, consoante os fundamentos que se passa a abordar.

II.1 – Da violação à iniciativa privativa do Prefeito.

Não é demais lembrar que são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre atribuições de órgãos de Administração Pública e regime jurídico dos servidores públicos.

Nesse sentido, veja-se o que a *CRFB/88* estabelece sobre a matéria:

Art. 61 [...]

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: [...]

II - disponham sobre: [...]

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; [...]

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: [...]

VI – dispor, mediante decreto, sobre: [...]



a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; [...]

A *CE/MT*, por sua vez, prevê o seguinte:¹

Art. 66. Compete privativamente ao Governador do Estado: [...]

V - dispor sobre a organização e funcionamento da Administração do Estado, na forma da lei; [...]

Art. 195 [...]

Parágrafo único São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre: [...]

II - servidor público, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal; [...]

Já a *Lei Orgânica do Município de Cuiabá*, não sem razão, aponta que:

Art. 27 São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre: [...]

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III – criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública; [...]

Todos esses dispositivos são verdadeiros instrumentos de garantia da independência e harmonia entre os Poderes, já que esses, à luz do regime constitucional vigente, não se confundem e nem se subordinam, de modo que apenas se complementam mediante o exercício de suas atribuições precípuas.²

Não obstante, ao dispor sobre o fornecimento de merenda escolar aos profissionais da educação, o projeto de lei em exame inobservou as disposições acima

¹ Disponível em: <https://app1.sefaz.mt.gov.br/sistema/legislacao/constituicao.nsf>

² Hely Lopes Meirelles, pág. 604.



colacionadas, motivo pelo qual incorreu em inconstitucionalidade formal que impõe o veto total.

Vê-se, inclusive, que essa usurpação da iniciativa privativa do Prefeito para leis que disponham sobre atribuições de órgãos de Administração Pública e regime jurídico dos servidores públicos foi reconhecida até mesmo pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Cuiabá ao analisar o teor do *Projeto de Lei nº 200/2024*.

Nesse sentido, observe-se o seguinte excerto do parecer emitido pela referida comissão (*Parecer nº 1008/2024*):

Neste escopo, temos a ressaltar que quanto aos requisitos de constitucionalidade e legalidade, o projeto de lei em comento não atende tais balizas, portanto havendo mácula ou vício no processo legislativo.

A priori, verifica-se que há uma invasão no mérito administrativo do gestor municipal, qual seja, o Prefeito. Vejamos as disposições da Lei Orgânica de Cuiabá:

[...]

Diante do exposto, não há dúvidas que tratar de Serviço Público de Educação Municipal é matéria de competência e conhecimento do Poder Executivo, não cabendo iniciativa legislativa do Vereador.

Em resumo, ao garantir o fornecimento de alimentação aos profissionais da educação em efetivo exercício, o projeto de lei aprovado:

a) criou nova atribuição para a Secretaria Municipal de Educação, concernente à materialização desse fornecimento por meio de medidas administrativas internas;



b) alterou a estrutura da carreira dos profissionais da educação, já que incluiu esse direito à alimentação no regime jurídico destes.

Desse modo, não há dúvida de que o *Projeto de Lei nº 200/2024* usurpou a iniciativa privativa do Prefeito para tratar sobre a matéria em exame.

II.2 – Da violação à responsabilidade fiscal

Também não é demais relembrar que os parlamentares, no momento da apreciação das proposições, devem estar cientes do custo das decisões a serem tomadas, respeitando-se, com isso, o equilíbrio fiscal, orçamentário e institucional entre os Poderes.

Essa incumbência, como se sabe, decorre de dispositivo incluído no *ADCT* por meio da *Emenda Constitucional nº 95/2016*, que possui o seguinte teor:

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.

A observância desse dispositivo constitucional por todos os entes federados é reconhecida pelo próprio Supremo Tribunal Federal (STF).

Nesse sentido é, por exemplo, a conclusão adotada no julgamento da ADI 5.816, cujo acórdão restou assim ementado:³

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRETA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO

³ Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=751470450>



DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE.

[...]

3. A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos.

[...]

O Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso (TJMT), por sua vez, compartilha desse mesmo entendimento:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – DIREITO CONSTITUCIONAL – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – PARÂMETRO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE – NORMA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – DE OBSERVÂNCIA/REPETIÇÃO OBRIGATÓRIA – POSSIBILIDADE – LEI MUNICIPAL – REDUÇÃO DA ALÍQUOTA DE IPTU – LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO – PROCESSO LEGISLATIVO – AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DO SEU IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO – AFRONTA AO ARTIGO 113 DO ADCT – OMISSÃO – VERIFICADA – EMBARGOS ACOLHIDOS – EFEITO INFRINGENTE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE – MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE.



[...]

O artigo 113 do ADCT, ao buscar a gestão fiscal responsável e concretizar os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência (art. 37 da CF/1988), é norma extensível aos demais entes federativos, não se restringindo à União, podendo, portanto, ser utilizado como parâmetro de controle de constitucionalidade no âmbito do Tribunal de Justiça Estadual.

Desse modo, é inconstitucional a lei municipal que concede benefício fiscal (redução de alíquota) sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro, exigida pelo artigo 113 do ADCT.

[...] (N.U 1012027-20.2020.8.11.0000, ÓRGÃO ESPECIAL CÍVEL, MARCIO VIDAL, Órgão Especial, julgado em 16/03/2023, publicado no DJE 28/03/2023)

Na presente hipótese, porém, o *Projeto de Lei nº 200/2024* não atendeu à disposição contida no art. 113 do ADCT, de modo que incorreu em verdadeira irresponsabilidade fiscal.

Isso porque, ao garantir o direito de alimentação aos profissionais da educação em efetivo exercício, o projeto de lei aprovado devia estar acompanhado da prévia estimativa do impacto orçamentário da despesa obrigatória a ser criada, o que não aconteceu no presente caso.

Essa violação à responsabilidade fiscal também foi apontada pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Cuiabá (*Parecer nº 1008/2024*):



O processo não está instruído com qualquer estudo de viabilidade técnica, de perfil administrativo, pesquisas quantitativas, estudo de impacto econômico, financeiro, orçamentário etc. [...]

No caso em apreço a medida ainda poderia implicar em aumento de despesa para a Administração Pública, porém não foi demonstrado qualquer estudo de viabilidade técnica ou de impacto orçamentário e financeiro. [...]

Portanto, igualmente não há dúvida de que o projeto de lei aprovado incorreu em inconstitucionalidade formal, já que não possui a responsabilidade fiscal exigida pelo art. 113 do ADCT.

Sendo assim, na esteira das razões acima delineadas, **manifesta-se pelo veto total ao Projeto de Lei nº 200/2024**, considerando que essa proposta (i) violou a iniciativa privativa do Prefeito para leis que disponham sobre atribuições de órgãos de Administração Pública e regime jurídico dos servidores públicos, assim como (ii) não se encontra acompanhada da prévia estimativa do impacto orçamentário e financeiro da despesa obrigatória a ser criada.

São estes os argumentos que me levam a submeter à deliberação dessa Edilidade o presente Projeto de Lei, na expectativa do pleno acolhimento por Vossas Excelências, verdadeiros guardiões dos mais nobres sentimentos e dos interesses do povo cuiabano, aproveito da oportunidade, para reiterar o meu testemunho de apreço e respeito.

Palácio Alencastro, em Cuiabá-MT, 15 de janeiro de 2.025.



ABÍLIO BRUNINI
PREFEITO MUNICIPAL

