



PREFEITURA MUNICIPAL  
FORMIGA-MG  
Gabinete do Prefeito

PROJETO DE LEI Nº 429 /2020

Autoriza abertura de crédito especial e dá outras providências.

O POVO DO MUNICÍPIO DE FORMIGA, POR SEUS REPRESENTANTES, APROVA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

**Art. 1º** Fica o Poder Legislativo autorizado a abrir no orçamento vigente da Câmara Municipal de Formiga, crédito especial no valor de R\$62.000,00 (sessenta e dois mil reais), para Convênio com a SSPMG - Secretaria de Estado da Segurança Pública de Minas Gerais, objetivando o estabelecimento de bases de cooperação visando à implantação de um Posto de Identificação Civil, conforme a seguinte discriminação:

01	CÂMARA MUNICIPAL DE FORMIGA	
01.02	ADMINISTRAÇÃO GERAL	
01 122 0103 4.012	Manutenção de Convênio c/ a Secretaria de Segurança Pública MG	
339030	Material de Consumo	1.000,00
339036	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física	20.000,00
339039	Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica	1.000,00
449052	Equipamentos e Material Permanente	40.000,00

**Parágrafo único.** Fica o Poder Legislativo autorizado a incluir no Plano Plurianual para o período 2018/2021, o programa “0103 Manutenção de Convênio c/ a Secretaria de Segurança Pública MG” juntamente com a ação “4.012 Manutenção de Convênio c/ a Secretaria de Segurança Pública MG”:

**Art. 2º** Para fazer face às despesas de que trata o artigo primeiro, ficam canceladas parcialmente no Orçamento Vigente da Câmara Municipal de Formiga, as dotações abaixo:

01	CÂMARA MUNICIPAL DE FORMIGA	
01.02	ADMINISTRAÇÃO GERAL	
01 122 0001 4.006	Manutenção Geral da Câmara Municipal de Formiga	
339030	Material de Consumo	22.000,00
01 122 0062 3.001	Aquisição de Equipamentos e Material Permanente	
449052	Equipamentos e Material Permanente	40.000,00

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Formiga, 23 de março de 2020.

  
EUGÊNIO VILELA JÚNIOR  
Prefeito Municipal



**PREFEITURA MUNICIPAL**  
**FORMIGA-MG**  
**Gabinete do Prefeito**

**Mensagem nº 034/2020**

**Assunto: Encaminha Projeto de Lei.**

**Data: 23 de março de 2020**

PP 034/2020  
12h08  
23/03/2020  
Data

Senhor Presidente,

Com meus cordiais cumprimentos, submeto à apreciação desta Casa Legislativa o Projeto de Lei anexo, que dispõe sobre abertura de crédito especial no orçamento vigente da Câmara Municipal de Formiga, com a finalidade de instalação do Convênio com a Secretaria de Estado da Segurança Pública de Minas Gerais – SSP/MG, objetivando o estabelecimento de bases de cooperação visando à implantação de um Posto de Identificação Civil, em espaço físico da Câmara, com serviços de tratamento de informações, processamento de dados e expedição de documentos, por meio dos serviços on line de identificação civil.

O estabelecimento de parceria entre a Câmara e a SSP/MG, através da interação de atividades desenvolvidas por ambas, estará possibilitando que a Câmara promova o bem comum, dando oportunidade aos cidadãos de conhecimento de direitos e deveres sociais, ampliando assim, a atuação do Centro de Atenção ao Cidadão, que tem por finalidade precípua promover e executar programas de atendimento social e esclarecimento à população quanto a instrumentos de exercício da cidadania.

A presente propositura tem como fundamento Parecer externado pelo Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais, no Processo de nº 840.858, cópia anexa.

Diante do exposto, pede-se que esta Casa Legislativa, recebendo o projeto, determine seu processamento segundo as normas Regimentais, aprovando-o para que possa surtir efeitos.

Atenciosamente,

  
**EUGÊNIO VILELA JÚNIOR**  
Prefeito Municipal

**Exmo. Sr.**

**Vereador Mauro César Alves de Sousa – Mauro César**

**Presidente da Câmara Municipal de Formiga.**



**CÂMARA MUNICIPAL DE FORMIGA/MG**

*Cidade das Areias Brancas*

CNPJ. 20.914.305/0001-16

Of.: nº 73/2020/SCMF

Formiga, 17 de março de 2020.

Exmo. Sr.  
**Eugênio Vilela Júnior**  
Prefeito Municipal  
Formiga-MG

**Assunto: Solicitação faz**

Prezado Senhor,

O Presidente da Câmara Municipal de Formiga, **Mauro César Alves de Sousa – Mauro César**, registrou em Reunião Ordinária realizada em 16 de março de 2020, o envio a Vossa Excelência da seguinte solicitação (*ouvido em plenário, votado e aprovado*):

Que Vossa Excelência envie a esta Casa de Leis um projeto de lei autorizando a abrir no orçamento vigente da Câmara Municipal de Formiga, crédito especial no valor de R\$62.000,00 (sessenta e dois mil reais), para Convênio com a Secretaria de Estado da Segurança Pública de Minas Gerais, objetivando o estabelecimento de bases de cooperação visando à implantação de um Posto de Identificação Civil, segue anexo o anteprojeto.

Informo que tal solicitação, está de acordo com o Parecer do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais, cuja cópia segue anexo.

Atenciosamente,

**Mauro César Alves de Sousa - Mauro César**  
Presidente



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

**Processo nº:** 840.858 (apensado ao Processo nº 834.472, Prestação de Contas do Município de Minduri referente ao exercício de 2009)  
**Natureza:** Pedido de Reexame  
**Recorrente:** Edmir Geraldo da Silva (Prefeito Municipal à época)  
**Relator:** Conselheiro Gilberto Diniz

**PARECER**

Excelentíssimo Senhor Relator,

**RELATÓRIO**

1. Trata-se de Pedido de Reexame interposto contra a decisão desta Corte pela emissão de parecer prévio pela rejeição das contas anuais referentes ao exercício de 2004, de responsabilidade do recorrente.
2. A Unidade Técnica manifestou-se pelo **provimento** do Pedido de Reexame (fl. 21 a 24).
3. Após, os autos vieram ao Ministério Público de Contas.
4. É o relatório, no essencial.

**FUNDAMENTAÇÃO**

**I. Da admissibilidade do recurso**

5. Preliminarmente, cabe destacar a presença de todos os requisitos de admissibilidade do Pedido de Reexame em análise, quais sejam: cabimento, tempestividade, legitimidade e interesse recursais, a teor dos dispositivos da Lei Orgânica e do Regimento Interno desta Corte.

6. Diante disso, o presente Pedido de Reexame deve ser conhecido.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

**II. Preliminar**

**II.1 Cláusula de reserva de plenário**

7. Cabe verificar, inicialmente, se houve observância da cláusula de reserva de plenário disposta no art. 97 da Constituição da República, de 1988.

8. No controle da constitucionalidade, deve ser observado o **princípio da reserva de plenário** insculpido no art. 97 da CR/88:

Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

9. Sobre o assunto, a Súmula Vinculante nº 10<sup>1</sup> do Supremo Tribunal Federal:

Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, art. 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.

10. Na legislação específica desta Corte, verifica-se que há disposição semelhante ao artigo da Constituição da República supramencionado no art. 26, V, do Regimento Interno do TCEMG, o qual atribuiu ao Tribunal Pleno a competência para apreciar a constitucionalidade de leis:

Art. 26. Compete, ainda, ao Tribunal Pleno:

[...]

V - apreciar, incidentalmente, a constitucionalidade das leis ou de atos do poder público.

11. O que motivou a rejeição das contas foi a abertura de créditos adicionais sem cobertura legal no valor de R\$8.000,00, contrariando o art. 167, V, da CR/88 e o art. 42 da Lei nº 4.320, de 1964.

<sup>1</sup>[http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaVinculante/anexo/Enunciados\\_Sumula\\_Vinculante\\_STF\\_1\\_a\\_29\\_31\\_e\\_32.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaVinculante/anexo/Enunciados_Sumula_Vinculante_STF_1_a_29_31_e_32.pdf)



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

**Gabinete da Procuradora Sara Meinberg**

12. Compulsando os autos principais, observa-se que isso ocorreu por ter sido afastada a aplicabilidade da Lei Complementar de nº 04, de 2009, que procedeu à abertura de créditos especiais no valor de R\$8.000,00, e pelo fato de os créditos abertos terem sido considerados como “sem autorização legislativa”.

13. Com esse procedimento, a Segunda Câmara deste Tribunal realizou um controle de constitucionalidade<sup>2</sup>, sem ter competência para tanto.

14. O Regimento Interno do TCEMG é silente quanto às providências a serem adotadas nos casos em que houver decisão exarada por órgão incompetente. Sendo assim, cumpre recorrer ao § 2º do art. 113 do Código de Processo Civil – CPC –, aplicável subsidiariamente aos processos que tramitam neste Tribunal:

Art. 113. A incompetência absoluta deve ser declarada de ofício e pode ser alegada, em qualquer tempo e grau de jurisdição, independentemente de exceção.

§ 2º Declarada a incompetência absoluta, somente os atos decisórios serão nulos, remetendo-se os autos ao juiz competente.

15. Assim, é necessário reconhecer a nulidade da decisão, nos termos do § 2º do art. 113 do CPC, com a consequente remessa destes autos ao Tribunal Pleno para apreciação da matéria constitucional mencionada.

### **III. Da análise do mérito**

16. Cumpre confrontar o art. 46, I, da Lei Orgânica de Minduri, e o art. 13 da Lei Complementar municipal nº 04, de 2009, com as disposições da Constituição da República e avaliar a repercussão da execução financeira e orçamentária com base nessas leis e, consequentemente, a regularidade das contas anuais do Chefe do Executivo.

#### **III.1 Incidente de inconstitucionalidade**

17. A abertura de créditos adicionais requer autorização legislativa, nos termos do art. 167, V, da CR/88:

<sup>2</sup> MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2004 - p. 602 a 605



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

Art. 167. São vedados:

[...]

V – a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes. (Grifo nosso.)

18. Como se sabe, o art. 42 da Lei nº 4.320, de 1964, complementa essa disposição:

Art. 42. Os créditos suplementares e especiais serão autorizados por lei e abertos por decreto executivo. (Grifo nosso.)

19. Esses artigos devem ser combinados com o art. 165 da CR/88, segundo o qual a iniciativa das leis orçamentárias anuais é do Chefe do Poder Executivo:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

20. Conseqüentemente, os projetos de lei referentes à autorização para abertura de créditos suplementares, especiais ou extraordinários, também devem ser iniciados pelo Chefe do Executivo, pois **constituem modificações no orçamento anual já aprovado.**

21. Nesse sentido, Heraldo da Costa Reis e José Teixeira Machado Júnior:

[...] a iniciativa das leis que abram créditos ou que, de qualquer modo, autorizem, criem ou aumentem a despesa pública é de competência exclusiva do Executivo, conforme dispõe o art. 84, inciso XIII, combinado com os arts. 165 e 166, §§ e incisos respectivos, da Constituição do Brasil.<sup>3</sup> (Grifo nosso.)

22. Também este Tribunal já se manifestou nesse sentido na Consulta nº 723.995, respondida na Sessão de 03/10/2007:

<sup>3</sup> REIS, Heraldo da Costa. A lei 4.320 comentada e a lei de responsabilidade fiscal. Heraldo da Costa Reis, José Teixeira Machado Júnior. 33 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, IBAM. 2010 – pág. 102



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

[...] no sistema prescrito pelo legislador constituinte de 1988, compete ao Chefe do Executivo, nos três níveis de governo, tanto a iniciativa da Lei Orçamentária Anual como a de abertura de créditos suplementares ou especiais, podendo a Lei de Meios autorizar a suplementação orçamentária até determinado limite. No entanto a abertura de créditos adicionais deve ser precedida de exposição de motivos, sendo que o respectivo ato deve indicar a fonte dos recursos para fazer face à despesa, a qual se pode originar de superávit financeiro, excesso de arrecadação, anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou operações de crédito.<sup>4</sup>

23. A despeito disso, a Lei Orgânica do Município de Minduri atribuiu à Mesa da Câmara Municipal competência para a iniciativa de leis referentes à "autorização para abertura de créditos suplementares ou especiais, através do aproveitamento total ou parcial das consignações orçamentárias da Câmara".

24. Por outro lado, a Câmara Municipal procedeu à abertura de créditos especiais no valor de R\$8.000,00, por meio do art. 13 da Lei Complementar municipal nº 04, de 2009 (fl. 28 dos autos principais):

Art. 13 – Para fazer face às despesas decorrentes do art. 11 desta Lei, fica aberto um crédito adicional especial, no valor de R\$8.000,00 (oito mil reais), criando-se a seguinte dotação no orçamento vigente do município:

02 – Secretaria da Câmara

01.031.0001.2.0006 – Manutenção das atividades da Câmara

3.1.90.04.00 – Contratação por Tempo Determinado R\$8.000,00

Parágrafo único – Os recursos necessários para fazer face ao crédito previsto no caput deste artigo serão oriundos da anulação parcial das seguintes dotações do orçamento vigente no Município, na unidade correspondente à Câmara Municipal:

02 – Secretaria da Câmara

01.031.00001.2.006 – Manutenção das Atividades da Câmara:

3.3.50.41.00 – Contribuições R\$6.000,00

3.3.90.33.00 – Passagens e Despesas de Locomoção. R\$1.000,00

3.3.90.35.00 – Serviços de Consultoria R\$1.000,00

TOTAL R\$8.000,00

<sup>4</sup> <http://172.30.11.202:8080/TCJuris/pesquisa/lista.jsp?indice=0>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

25. À época, o Chefe do Executivo, ora recorrente, procedeu à abertura de créditos especiais por meio do Decreto nº 916, de 2009 (fl. 35 dos autos principais).
26. Destacamos que esses créditos especiais já haviam sido abertos por meio de lei complementar de iniciativa do Legislativo. O art. 13 da Lei Complementar municipal nº 04, de 2009 (fl. 28 dos autos principais) não trata de autorização para a abertura do crédito especial: ele efetivamente procede à abertura do crédito, fazendo as vezes de um decreto.
27. Verifica-se, pois, que o art. 46 da Lei Orgânica, que conferiu à Mesa da Câmara Municipal competência para a iniciativa de leis referentes à "autorização para abertura de créditos suplementares ou especiais, através do aproveitamento total ou parcial das consignações orçamentárias da Câmara", carece de fundamento de validade constitucional.
28. Da mesma forma, o art. 13 da Lei Complementar municipal nº 04, de 2009, de iniciativa a Câmara Municipal, que procedeu à abertura de créditos especiais no valor de R\$8.000,00, encontra-se viciado. Afinal, não se pode confundir a **autorização** legal para a abertura de créditos especiais com a abertura propriamente dita. A autorização é realizada por lei; a abertura, por decreto do Executivo. Essa sistemática justifica-se porque o Chefe do Poder Executivo é o responsável pela execução do orçamento. Por isso, muitos dos créditos orçamentários autorizados, seja na LOA, seja em leis autorizativas específicas, não são abertos por motivos variados, como, por exemplo, ausência de disponibilidade financeira e limitações da Lei de Responsabilidade Fiscal, da Lei Eleitoral etc.
29. Por esse motivo, ainda que se alegue a presunção de constitucionalidade do art. 46 da Lei Orgânica e se admita a juridicidade de lei de iniciativa da Mesa da Câmara autorizando a abertura de crédito especial, o art. 13 da Lei Complementar municipal nº 04, de 2009, também se encontra viciado, já que ele não autoriza a abertura do crédito; ele efetivamente procede à abertura, **reputa-se**, fazendo as vezes de um decreto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

30. Por outro lado, o Decreto municipal que **procedeu à abertura de créditos especiais** no valor de R\$8.000,00, encontra-se viciado, porque não havia autorização legal para tanto.

31. Sendo assim, este *Parquet* entende que o art. 46, I, da Lei Orgânica de Minduri, o art.13 da Lei Complementar municipal nº 04, de 2009, e o Decreto nº 916, de 2009, realmente promoveram a concessão e a abertura de créditos adicionais em desacordo com o art. 165 da CR/88, razão pela qual devem ser declarados inconstitucionais.

### III.2 Análise das razões recursais

32. Ao afastar a aplicabilidade dos art. 46, I, da Lei Orgânica de Minduri, e do art.13 da Lei Complementar municipal nº 04, de 2009, este Tribunal apurou a abertura de créditos adicionais sem cobertura legal no valor de R\$8.000,00, contrariando o art. 167, V, da CR/88 e o art. 42 da Lei nº 4.320, de 1964.

33. Em suas alegações, o recorrente sustentou que:

[...] não se pode em nenhuma hipótese admitir o parecer pela rejeição das contas do exercício de 2009, uma vez que conforme manifestação anteriormente apresentada existia cobertura legal para a abertura de crédito especial, não obstante a inversão de competência praticada pelo Legislativo. (fl. 05)

34. Não assiste razão ao recorrente, haja vista que não havia **autorização legislativa** para a abertura dos créditos especiais. Afinal, o art. 13 da Lei Complementar municipal nº 04, de 2009, procede, efetivamente, à abertura do crédito, fazendo as vezes de um decreto. Não se trata de lei autorizativa.

35. A despeito disso, o Chefe do Executivo procedeu à abertura de créditos especiais por meio do Decreto nº 916, de 2009.

36. Não há como sustentar que o Decreto Executivo convalidou o ato viciado do Legislativo, pois esse decreto também é irregular, em razão de ausência de lei autorizativa.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

37. Destacamos que o processo legislativo é atrelado ao princípio da legalidade e, sendo assim, para a aprovação das leis, deve-se observar o rito previsto na Constituição da República.

38. O Prof. Alexandre de Moraes destaca, em sua obra, que há duas maneiras de o controle preventivo de constitucionalidade ser feito: pelo Poder Legislativo, nas **comissões de constituição e justiça** (art. 58 da CR/88), e pelo Chefe do Poder Executivo, por meio de **veto jurídico** (art. 66, §1º, da CR/88).

[...] no Brasil o controle preventivo de constitucionalidade é realizado sempre dentro do processo legislativo, em uma das hipóteses pelo Poder Legislativo (comissões de constituição e justiça) e em outra pelo Poder Executivo (veto jurídico).<sup>5</sup>

39. Neste caso, o Poder Executivo não exerceu a atribuição de controle preventivo de constitucionalidade sobre o dispositivo normativo irregular. O Poder Legislativo aprovou uma lei complementar em desacordo com as determinações constitucionais e o Chefe do Executivo não vetou a proposição. Ademais, ele expediu o decreto de abertura dos créditos especiais, corroborando o ato praticado pelo Legislativo.

40. Assim, este *Parquet* entende que não se deve dar provimento ao recurso.

### CONCLUSÃO

41. Em razão do exposto, este Ministério Público de Contas opina:

a) pelo **conhecimento** do presente Pedido de Reexame, por ser próprio e tempestivo;

b) **preliminarmente**, pela nulidade da decisão recorrida, em razão da inobservância da cláusula de reserva de plenário, com a consequente remessa dos autos ao Tribunal Pleno para que decida a questão incidental da constitucionalidade

<sup>5</sup> MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 16ª Ed. São Paulo : Atlas, 2004. Pág. 605 e 606.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Gabinete da Procuradora Sara Meinberg

dos art. 46, I, da Lei Orgânica de Minduri e do art.13 da Lei Complementar municipal nº 04, de 2009;

c) **no mérito,**

✓ pela **declaração de inconstitucionalidade** do art. 46, I, da Lei Orgânica de Minduri, do art.13 da Lei Complementar municipal nº 04, de 2009, e do Decreto Executivo nº 916, de 2009, pelo Tribunal Pleno;

✓ pelo não **provimento** do recurso, com a manutenção do parecer prévio pela **rejeição das contas** do Prefeito Municipal de Minduri, referentes ao exercício de 2009.

42. É o parecer.

Belo Horizonte, 25 de abril de 2014.

**Sara Meinberg**  
Procuradora do Ministério Público de Contas