



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 205/2022

Do: Procurador Geral
Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre a Emenda nº 001, de autoria do Vereador Carlin Moura, ao Projeto de Lei Complementar nº 022/2022, de autoria do Poder Executivo, que "Altera a Lei Complementar N.º 203, de 04 de abril de 2016 e a Lei Complementar N.º 105, de 20 de janeiro de 2011", cumpre-nos manifestar:

Trata-se de emenda apresentada ao Projeto de Lei Complementar nº 022/2022, de autoria do Poder Executivo, que "Altera a Lei Complementar N.º 203, de 04 de abril de 2016 e a Lei Complementar N.º 105, de 20 de janeiro de 2011".

Conforme estabelece o art. 180 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Contagem as emendas poderão ser, *in verbis*:

"Art. 180 – Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra, com a finalidade de suprimir, substituir, aditar ou modificar dispositivo.

1º – Supressiva é a emenda destinada a excluir dispositivo.

2º – Substitutiva é a emenda apresentada como sucedânea a parte de outra proposição, denominando-se "substitutivo" a emenda apresentada como sucedânea integral de uma proposição.

3º – Aditiva é a emenda que visa acrescentar dispositivo.

4º – Modificativa ou emenda de redação é a que objetiva sanar vício de linguagem, incorreção de técnica legislativa ou lapso manifesto, sem que isso lhe altere o conteúdo."

Com efeito, informa o Regimento Interno do Poder Legislativo do Município de Contagem, em seu art. 182, inciso I, *in verbis*:



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

“Art. 182 - A emenda, quanto à sua iniciativa, é:

I - de Vereador;”.

Contudo, a Constituição da República em seu art. 63 proíbe o aumento da despesa prevista em projetos de iniciativa exclusiva do presidente da República, ressalvadas as emendas ao projeto de lei do orçamento anual e a lei de diretrizes orçamentárias, vejamos:

“Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

II - nos projetos sobre organização dos serviços administrativos da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, dos Tribunais Federais e do Ministério Público.”

Por força do princípio da simetria, os vereadores quando do oferecimento de emendas, deverão observar as mesmas restrições dispostas constitucionalmente para o processo legislativo federal.

Nesse sentido, no tocante ao poder de emendar projetos, verifica-se o entendimento do **Supremo Tribunal Federal**:

“O poder de emendar projetos de lei, que se reveste de natureza eminentemente constitucional, qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis (RTJ 36/382, 385 – RTJ 37/113 – RDA 102/261), pode ser legitimamente exercida pelos membros do Legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa (ADI 865/MA, rel. min. Celso de Mello), desde que, respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República, as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei, (b) guardem afinidade lógica (relação de pertinência) com a proposição original e (c) tratando-se de projetos orçamentários (CF, art. 165, I, II e III), observem as restrições fixadas no art. 166, §§ 3º e 4º, da Carta Política (...).”[ADI 1.050 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 21-9-1994, P, DJ de 23-4-2004.]

Nessa senda, o Supremo Tribunal Federal vem declarando a inconstitucionalidade de dispositivos de lei, inseridos por meio de emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa reservada, em especial de dispositivos que criam e/ou ampliam direitos e vantagens a servidores, com repercussões pecuniárias, vejamos:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 12 DA LEI Nº 10.789, DE 3 DE JULHO DE 1998, DO ESTADO DE SANTA CATARINA. EMENDA PARLAMENTAR EM PROJETO DE LEI



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

DE INICIATIVA RESERVADA. AUMENTO DE DESPESA. INEXISTÊNCIA DE VETO. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. A inexistência de veto à emenda parlamentar não inviabiliza o exame da questão relativa à inconstitucionalidade formal. 2. Incorre em vício de inconstitucionalidade formal (CF, artigos 61, § 1º, II, "a" e "c" e 63, I), a norma jurídica decorrente de emenda parlamentar em projeto de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, de que resulte aumento de despesa. Precedentes. 3. Medida liminar deferida." (ADI 2079 MC, Relator(a): MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 16/12/1999, DJ 31-03-2000 PP-00038 EMENT VOL-01985-01 PP-00067) (grifamos)

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. EMENDA PARLAMENTAR. AUMENTO DE DESPESA. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO." (RECURSO EXTRAORDINÁRIO 864.570 SÃO PAULO RELATORA: MIN. CÁRMEN LÚCIA) (grifamos)

"AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. VANTAGEM. EMENTA PARLAMENTAR. AUMENTO DE DESPESA. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno (artigo 25, caput), impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo, de modo que o legislador estadual não pode validamente dispor sobre as matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Agravo regimental não provido" (RE 266.694-AgR, Relator o Ministro Eros Grau, Primeira Turma, DJ 4.11.2005). (grifamos)

"Ementa: Processo constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei de iniciativa do Executivo. Emenda parlamentar que provoca aumento de despesa. Inconstitucionalidade. 1. Os dispositivos impugnados, introduzidos por emenda parlamentar em lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, introduziram aumento da despesa prevista sem pertencerem aos casos em que há autorização constitucional para fazê-lo. 2. Ação direta com declaração de procedência do pedido."

(ADI 2810, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 20/04/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-093 DIVULG 09-05-2016 PUBLIC 10-05-2016)

"E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI ESTADUAL QUE ESTENDE A REESTRUTURAÇÃO DE CARREIRA INERENTE A DETERMINADA CATEGORIA DE SERVIDORES PÚBLICOS A OUTRAS CATEGORIAS FUNCIONAIS NÃO ABRANGIDAS PELO PROJETO DE LEI ORIGINAL – EXTENSÃO DE BENEFÍCIO PECUNIÁRIO RESULTANTE DE EMENDA DE INICIATIVA



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PARLAMENTAR APROVADA PELA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA – CONSEQUENTE AUMENTO DA DESPESA GLOBAL PREVISTA NO PROJETO DE LEI – IMPOSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL DESSA MAJORAÇÃO POR EFEITO DE EMENDA DE INICIATIVA PARLAMENTAR – INCIDÊNCIA DA RESTRIÇÃO PREVISTA NO ART. 63, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – A QUESTÃO DAS EMENDAS PARLAMENTARES A PROJETOS DE INICIATIVA RESERVADA A OUTROS PODERES DO ESTADO – POSSIBILIDADE – LIMITAÇÕES QUE INCIDEM SOBRE O PODER DE EMENDAR PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS – DOCTRINA – PRECEDENTES – ATUAÇÃO PROCESSUAL ORDINÁRIA DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO COMO “CURADOR DA PRESUNÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE” DAS LEIS E ATOS NORMATIVOS ESTATAIS – DESNECESSIDADE, PORÉM, DESSA DEFESA QUANDO O ATO IMPUGNADO VEICULAR MATÉRIA CUJA INCONSTITUCIONALIDADE JÁ TENHA SIDO PRONUNCIADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO EXERCÍCIO DE SUA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL – MEDIDA CAUTELAR ANTERIORMENTE DEFERIDA PELO PLENÁRIO DESTA SUPREMA CORTE – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO TEMA – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.” (ADI 2681, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 27-08-2018 PUBLIC 28-08-2018) (grifamos e destacamos)

Destaca-se também que o Supremo Tribunal Federal, sobre o tema, assentou a seguinte tese de Repercussão Geral:

“Tema 686 - "I - Há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para edição de normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, da CF); II - São formalmente inconstitucionais emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo.”(art. 63, I, da CF).” RE 745811 RG / PA.

Nessa senda, tendo em vista que a emenda importa em aumento de despesa em projeto de iniciativa privativa do Poder Executivo, a mesma não tem como prosperar na ordem constitucional vigente.

Ademais disso, em que pese a louvável intenção do legislador de valorização de categoria profissional, o art. 1º da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, vedou a incorporação de vantagens de caráter temporário à remuneração do cargo efetivo, vejamos:



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

“Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

”Art. 39.

§ 9º É vedada a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo.” (grifamos)

Nessa seara, considerando a não previsão da necessidade de edição de norma regulamentadora posterior, nem mesmo a restrição da eficácia por outras normas constitucionais ou infraconstitucionais, o § 9º do art. 39 da Constituição, a partir da Emenda Constitucional nº 103/19, tem eficácia plena e aplicabilidade imediata.

Nesse sentido, é vedada a incorporação de gratificação por atividade, na remuneração do servidor efetivo, mesmo que prevista em lei. Sendo que, a remuneração, de acordo com a orientação da doutrina e da jurisprudência, refere-se à totalidade dos vencimentos recebidos pelo servidor, independentemente da sua espécie, natureza ou denominação, a qualquer título. Dessa forma, não é possível inferir de modo diverso, considerando que caso o dispositivo constitucional pretendesse restringir o conceito de remuneração, deveria fazê-lo de modo expreso.

De mais a mais, a incorporação como prevista na proposição em análise, qual seja, ao padrão inicial da tabela de vencimento foi expressamente vedada com a edição da Emenda Constitucional nº 19/98. A partir dela veda-se que os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público sejam acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores, assim, não há possibilidade do efeito cascata nas vantagens transitórias incorporadas.

Diante das considerações apresentadas, ***manifestamo-nos pela inconstitucionalidade e inadmissibilidade da Emenda 001, apresentada pelo Vereador Carlin Moura ao Projeto de Lei Complementar 022/2022, de autoria do Poder Executivo, enviado a esta Casa Legislativa pela Excelentíssima Prefeita do Município de Contagem, Sra. Marília Aparecida Campos***

É o nosso parecer, que submetemos à apreciação de Vossa Excelência.

Contagem, 23 de agosto de 2022.


Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral