



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 211/2023

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

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei nº 134/2023, de autoria do vereador Alex Chiodi que “Institui no município de Contagem o Plano de Ação Para Prevenção da Febre Maculosa”, cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Projeto de Lei que tem por escopo instituir o plano de ação para prevenção da febre maculosa do município de Contagem.

Ab initio, destaca-se que o artigo 30, incisos I e II, da Constituição da República determina a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
(...)”

O art. 6º e o art. 24, inciso XII c/c art. 30, incisos I e II, alhures colacionado, ambos da Constituição da República de 1988 estabelecem a competência dos Municípios para legislar sobre proteção e defesa da saúde, *in verbis*:

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (destacamos)

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)”

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;”. (destacamos)



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

A competência suplementar importa na possibilidade de os Municípios editarem normas de interesse local para regulamentar as disposições das leis federais ou estaduais, ou mesmo suprir eventuais omissões na esfera do interesse estritamente local, inclusive, no que tange às matérias constantes do art. 24 da Constituição da República, que prescreve as matérias de competência concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal.

A propósito, assevera Alexandre de Moraes:

"O art. 30, II, da Constituição Federal preceitua caber ao Município suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, o que não ocorria na constituição anterior, podendo o Município suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, embora não podendo contraditá-la, inclusive nas matérias previstas no art. 24 da Constituição de 1988. Assim, a Constituição Federal prevê a chamada Competência suplementar dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local." (Moraes, Alexandre de. Direito Constitucional, 22ª ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 294.)

Desse modo, é de se convir que se tratando de legislação acerca da proteção e defesa da saúde, os Municípios podem editar normas suplementares e de interesse local, sem, contudo, contradizer a legislação federal e estadual a respeito, sob pena de invasão de competência.

Nessa senda, o projeto apenas visa instituir regras programáticas, genéricas e abstratas em matéria de saúde pública e assistência social.

Demais disso, o Projeto, *in examen*, inclui-se no rol das atribuições da Câmara Municipal, a teor do que dispõe o artigo 71, da Lei Orgânica do Município, *verbis*:

"Art. 71 - Cabe a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no art. 72, dispor sobre todas as matérias de competência do Município."

Destaca-se, ainda, que o Projeto de Lei em exame não trata de matéria incluída no rol de competência privativa do Poder Executivo.

Nesse sentido, vale mencionar que o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Assim, não se permite interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo.

Nesses termos, tem-se o entendimento do **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**:

EMENTA: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. 1. O entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL é firme no sentido de 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” (ARE 878.911 RG, Rel. Min. GILMAR MENDES, DJe de 11/10/2016). 2. Agravo interno a que se nega provimento.” (RE 871658 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 10/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-174 DIVULG 23-08-2018 PUBLIC 24-08-2018). (destacamos)

“(…) 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. TEMA 917 DA REPERCUSSÃO GERAL (...)” (RE 1249269 AgR-segundo, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 24/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-222 DIVULG 04-09-2020 PUBLIC 08-09-2020). (destacamos)

E em igual sentido já se posicionou o Egrégio **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS**:

(...) Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal “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. (STF, ARE 878911 R G, Relator(a): Min. GILMAR MENDES). (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.147817-1/000,



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Relator(a): Des.(a) Wanderley Paiva , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 28/07/2020, publicação da súmula em 29/07/2020)(destacamos)

“(...) Não se verifica indevida intromissão do Poder Legislativo no âmbito do Poder Executivo, tampouco usurpação da competência privativa do Prefeito, à luz do artigo 66, inciso III, por se tratar de atividade legiferante de interesse local e comum aos Poderes municipais.

- O Supremo Tribunal Federal, em regime de repercussão geral, decidiu, no julgamento do ARE n.º 878.911/RJ 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." (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.057799-9/000, Relator(a): Des.(a) Amorim Siqueira , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 27/05/2020, publicação da súmula em 03/06/2020) (destacamos)

Convém ressaltar, também, que o projeto não extrapola o interesse do Município, e nesse sentido o Supremo Tribunal Federal manifestou o entendimento de que não invadem a competência federal as normas editadas pelo Município que protejam mais eficazmente o direito do consumidor, o meio ambiente e a saúde pública, matérias estas inseridas na competência legislativa de todos os entes federativos, conforme ilustra o trecho de decisão do Colendo Tribunal, abaixo reproduzida:

“Em matéria de proteção à saúde e de defesa do meio ambiente, a competência legislativa é concorrente, a teor do art. 24, VI e XII, da Constituição. De outro lado, também, a defesa da saúde, conforme estabelece o art. 196 da Carta Magna é competência do Estado genericamente compreendido. Portanto, não é apenas da União, mas também dos Estados-membros, do Distrito Federal e dos Municípios.

(...)

Por fim, como bem ressaltei, em voto oral, quando do julgamento da ADI 3.937-MC/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, ‘tenho defendido, não apenas em sede acadêmica, mas também em algumas decisões que proferi já na Corte Estadual a qual pertenci, como também tive oportunidade de manifestar esse entendimento nesta Suprema Corte, no sentido de que, em matéria de proteção do meio ambiente e em matéria de defesa da saúde pública, nada impede que a legislação estadual e a legislação municipal sejam mais restritivas do que a legislação da União e a legislação do próprio Estado, em se tratando dos municípios’”. (ADPF nº 109, Relator Ministro Ricardo Lewandowski. DJ 22/04/2009).



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Contudo, salvo melhor juízo, a proposição nos arts. 4º e 5º incorrem em inconstitucionalidade.

In casu, apenas o Chefe do Poder Executivo tem a conveniência de avaliar as necessidades de contratação no ente, conforme disposto no art. 92 da Lei Orgânica de Contagem:

“Art. 92 - Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

XIV - propor convênios, ajustes, contratos, arrendamento, aforamento e alienação de imóveis municipais;

(...)”

Nesse sentido, quanto a autorização para celebração de convênios, é pacífica a jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, vejamos:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Constituição do Estado de Minas Gerais. Artigo 181, incisos I e II. Acordos e convênios celebrados entre Municípios e demais entes da Federação. Aprovação prévia da Câmara Municipal. Inconstitucionalidade. Art. 2º da Constituição Federal. Este Supremo Tribunal, por meio de reiteradas decisões, firmou o entendimento de que as normas que subordinam a celebração de convênios em geral, por órgãos do Executivo, à autorização prévia das Casas Legislativas Estaduais ou Municipais, ferem o princípio da independência dos Poderes, além de transgredir os limites do controle externo previsto na Constituição Federal. Precedentes: ADI nº 676/RJ, Rel. Min. Carlos Velloso e ADI nº 165/MG, Rel. Min. Sepúlveda Pertence. Ação direta que se julga procedente” (ADI 770/MG, Rel. Min. Ellen Gracie). este C. Órgão Especial reiteradamente tem entendido “que a Administração detém ordinariamente o poder de celebrar convênios.

No mesmo sentido se manifestou o EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ORGÂNICA MUNICIPAL - EXIGÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO OU RATIFICAÇÃO DO LEGISLATIVO PARA A CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO, ACORDO OU QUALQUER OUTRO INSTRUMENTO CELEBRADO PELO EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA DOS PODERES - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA.” (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.17.094170-2/000, Relator(a): Des.(a) Audebert Delage , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 24/05/2018, publicação da súmula em 07/06/2018).

Da mesma forma, a proposição não está em consonância com o disposto no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, vejamos:



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS


“Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)
I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.”

Dessa forma, para evitar qualquer vício de inconstitucionalidade formal, recomenda-se à Comissão que emende o projeto, suprimindo os arts.4º e 5º.

Diante das considerações apresentadas, desde que atendida a recomendação acima, manifestamo-nos pela constitucionalidade, legalidade e admissibilidade do Projeto de Lei 134/2023, de autoria do Vereador Alex Chiodi.

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

Contagem, 18 de setembro de 2023.


Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral