



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 006/2025

Do: Procurador Geral

Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei 005/2025 de autoria do vereador Pedro Luiz que “dispõe sobre o impedimento de barracas utilizadas como moradia em praças e vias públicas de Contagem”, cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Projeto de Lei que que “dispõe sobre o impedimento de barracas utilizadas como moradia em praças e vias públicas de Contagem”.

Nota-se que o projeto em exame trata de Direito Urbanístico, matéria em que os entes podem legislar de forma concorrente, conforme estabelece a Constituição da República:

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

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico

Destaca-se ainda as competências elencados no artigo 30, incisos I, II e VI da Constituição da República:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

(...)"

Ademais a Lei Orgânica do Município prevê que o estabelecimento de normas e posturas municipais é atividade legiferante de interesse local e comum aos Poderes municipais, *verbis*:

*"Art. 6º - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:
(...)"*

III - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante:

- a) elaboração do Plano Diretor;*
- b) planejamento e controle do uso e ocupação do solo;*
- c) estabelecimento de normas e controle do parcelamento do solo;*
- d) estabelecimento de normas de edificação.*

(...)"

VI – promover o ordenamento das atividades urbanas, mediante:

- a) estabelecimento de normas e posturas municipais;*
- (...)"*

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."

Entretanto, a Lei Orgânica do Município estabelece que a matéria do presente projeto deve ser necessariamente veiculada por Lei Complementar:

Art. 75 - A iniciativa de lei complementar e ordinária cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos definidos nesta Lei Orgânica.

§1º A Lei Complementar é aprovada por maioria dos membros da Câmara, observados os demais termos de votação das leis ordinárias.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

§2º Consideram-se lei complementar, entre outras matérias, previstas nesta Lei Orgânica:

I - o plano Diretor;

II - o Código Tributário;

III - o Código de Obras;

IV - o Código de Posturas;

V - o Estatuto dos Servidores Públicos e o do Magistério Municipal;

VI - a lei de parcelamento, ocupação e uso do solo;

Verifica-se desse modo que a espécie legislativa eleita é inadequada para tratar da matéria em exame.

Ademais, o parágrafo 1º e 4º do artigo 1º do Projeto de Lei, trata de atribuições de órgãos públicos, ferindo o princípio da separação dos poderes, previsto no artigo 2º da Constituição da República.

“Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

O artigo 2º da Constituição da República implica na divisão do campo de atuação de cada um dos Poderes, delimitada através da repartição constitucional de competências que lhe são atribuídas.

Nesse sentido, considerando que ao Chefe do Poder Executivo cabe a função de Chefe de Governo, lhe é conferido, como decorrência natural, o gerenciamento da Administração Pública. Desse modo, ao disciplinar a iniciativa legislativa, o texto constitucional atribuiu privativamente ao Executivo a propositura de leis sobre matérias afeitas diretamente à organização administrativa do ente.

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que

(...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

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

(...)

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

De forma semelhante ao dispositivo constitucional, a Lei Orgânica do Município de Contagem dispõe:

“Art. 76 –São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

(...)

II – do Prefeito:

a) a criação de cargo e função pública da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração e subsídio, observados os parâmetros da lei de diretrizes orçamentárias;

b) o regime jurídico dos servidores públicos de órgãos da administração direta, autárquica e fundacional, incluída o provimento de cargo, estabilidade, aposentadoria e o respectivo Estatuto.

(...)

d) a criação, estruturação e extinção de Secretaria Municipal e de entidade da administração indireta;

(...)”

“Art. 92 – Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

XII – dispor, na forma da lei, sobre a organização e atividade do poder Executivo;

(...)

XX - exercer, com o auxílio do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais ou dos Diretores equivalentes, a administração do Município, segundo os princípios desta Lei;

(...)”

A partir da análise dos artigos citados infere-se que não é competência do Poder Legislativo Municipal a iniciativa de leis sobre a organização administrativa de órgãos com



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

vinculação direta ao Chefe do Executivo, bem como sobre servidores vinculados ao Executivo, atribuição que é privativa do Prefeito.

No caso em exame, depreende-se que o Projeto impõe atribuições à Administração no âmbito do exercício do poder de polícia. Assim, entendemos que o Projeto invadiu a esfera reservada de gestão que cabe ao Poder Executivo, e envolve a direção, o planejamento, a organização e a realização de atos concretos destinados ao atendimento de necessidades coletivas.

Cumprе destacar que o **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS** já se manifestou pela inconstitucionalidade de leis com teor semelhante:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 6.632/2022 DO MUNICÍPIO DE ARAGUARI/MG - LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE O FORNECIMENTO GRATUITO DE MEDICAMENTOS À BASE DE "CANNABIS" NAS UNIDADES DE SAÚDE MUNICIPAIS E PRIVADAS, OU CONVENIADAS COM O SUS - MATÉRIA RELATIVA À ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL - IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES A ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO - INVASÃO DE COMPETÊNCIA EM MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE INICIATIVA. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO - VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.

I - O Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei, resultante de iniciativa parlamentar, que trata da estrutura e das atribuições de Órgãos e Secretarias da Administração Pública, por se referir a matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, da Constituição Federal.

II - "A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal" (STF, ADI 6102, DJe de 09/02/2021). (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.23.053386-1/000, Relator(a): Des.(a) Júlio César Lorens, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 07/02/2024, publicação da súmula em 22/02/2024)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL 6791/2020 DE BETIM. MEDIDAS PARA



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

TRATAMENTO DE TDAH NA REDE MUNICIPAL E NA REDE PARCEIRA DA EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO. NORMA QUE TRATA DE ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO.

- *É firme a jurisprudência do STF no sentido de que "padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos da Administração Pública"* (STF, ARE 768450 AgR, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 01/12/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-255 DIVULG 17-12-2015 PUBLIC 18-12-2015).

- A Lei nº 6791/2020, do Município de Betim, trata da criação, desenvolvimento e manutenção de medidas para o Tratamento da Dislexia e TDAH - Transtorno do Deficit de Atenção/Hiperatividade na rede municipal e na rede parceira da Educação. Determina que a Secretaria de Educação constitua uma equipe multidisciplinar de apoio para tratamento dos alunos com dislexia e/ou TDAH; e, ainda, que o executivo providencie a "capacitação permanente dos educadores para que tenham condições de identificar os sinais da dislexia e TDAH - Transtorno do Deficit de Atenção/Hiperatividade nos estudantes, bem como realize as flexibilizações curriculares, com avaliações diversificadas que contemplem as habilidades, atendendo as necessidades educacionais específicas no desenvolvimento do estudante". Também prevê a necessidade de realização periódica de exames e avaliações psicopedagógicas nos alunos matriculados, contendo, desta forma, vício formal de iniciativa. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.21.094902-0/000, Relator(a): Des.(a) Wander Marotta, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 22/09/2021, publicação da súmula em 30/09/2021)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 4.616 DO MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DO PARAÍSO. CRIAÇÃO DE PROGRAMA DE SAÚDE ITINERANTE PARA ATENDIMENTO DA POPULAÇÃO IDOSA. INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE NOVA ATRIBUIÇÃO. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que criem novas atribuições para órgãos da Administração Municipal. A instituição de "serviço com consultório móvel itinerante" para atendimento à população idosa, ainda que a sua implementação dependa de regulamentação pelo Poder Executivo, consoante expressa disposição legal, confere inédita atribuição à Administração Pública Municipal. A Lei Municipal n. 4.616/2019, de



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

iniciativa parlamentar, embora possua caráter nitidamente social, caracteriza ingerência indevida na atividade tipicamente administrativa e viola o princípio da separação dos poderes. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.147831-2/000, Relator(a): Des.(a) Edilson Olímpio Fernandes, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 22/07/2020, publicação da súmula em 27/07/2020)

Cumprе dizer, ainda, que o Supremo Tribunal Federal, em decisão proferida na ADPF 796, determinou que o Poder Público Municipal proíba o recolhimento forçado de bens e pertences de pessoas em situação de rua:

CONSTITUCIONAL. REFERENDO DE MEDIDA CAUTELAR EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL. OMISSÕES DO PODER PÚBLICO QUE RESULTAM EM UM POTENCIAL ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL. POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO JUDICIAL. OBSERVÂNCIA DO DECRETO FEDERAL 7.053/2009, QUE INSTITUI A POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA, INDEPENDENTEMENTE DE ADESÃO FORMAL POR PARTES DOS ENTES FEDERATIVOS. NECESSIDADE DE UM DIAGNÓSTICO PORMENORIZADO QUE SUBSIDIE A ELABORAÇÃO DE UM PLANO DE AÇÃO E DE MONITORAMENTO PARA A EFETIVA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA. FIXAÇÃO DE PARÂMETROS MÍNIMOS DE ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO NO ÂMBITO DAS ZELADORIAS URBANAS E NOS ABRIGOS DE SUA RESPONSABILIDADE. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. 1. O quadro grave de omissões do Poder Público, que resulta em um potencial estado de coisas inconstitucional, viabiliza a atuação desta SUPREMA CORTE para impor medidas urgentes necessárias à preservação da dignidade da pessoa humana e à concretização de uma sociedade livre, justa e solidária. Precedentes: ADPF 347-MC, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJe de 19/2/2016; ADPF 709-MC-Ref, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 7/10/2020; ADPF 756-TPI-Ref, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJe de 30/3/2021; ADPF 635-MC, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 2/6/2022. 2. O Decreto Federal 7.053/2009 materializa um conjunto de princípios, diretrizes e objetivos que encontra substrato de legitimidade diretamente na Constituição Federal. Plausibilidade do pedido relativo à obrigatoria observância da Política Nacional para a População em Situação de Rua instituída pelo referido Decreto, independentemente de adesão formal por parte dos entes federativos. 3. Com vistas à efetiva implementação de uma Política Nacional, a idealização de um amplo plano de ação e de monitoramento pela União constitui providência imprescindível para unir



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

a sociedade e o Estado brasileiros na construção de uma solução consensual e coletiva para o problema social da população em situação de rua. 4. Violações maciças de direitos humanos fundamentais de uma parcela extremamente vulnerável da população justificam a adoção imediata de medidas concretas paliativas que impulsionem a construção de respostas estruturais duradouras por parte do Estado, sobretudo no que se relaciona aos serviços de zeladoria urbana e de abrigos. 5. Medida cautelar, concedida parcialmente, referendada para, independentemente de adesão formal, estabelecer a obrigatoriedade da observância da Política Nacional para a População em Situação de Rua pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como para determinar: I) A formulação pela PODER EXECUTIVO FEDERAL, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, do PLANO DE AÇÃO E MONITORAMENTO PARA A EFETIVA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA; **II) Aos PODERES EXECUTIVOS MUNICIPAIS E DISTRITAL, bem como onde houver atuação, aos PODERES EXECUTIVOS FEDERAL E ESTADUAIS que, no âmbito de suas zeladorias urbanas e nos abrigos de suas respectivas responsabilidades:** II.1) Efetivem medidas que garantam a segurança pessoal e dos bens das pessoas em situação de rua dentro dos abrigos institucionais existentes; II. 2) Disponibilizem o apoio das vigilâncias sanitárias para garantir abrigo aos animais de pessoas em situação de rua; **II.3) Proibam o recolhimento forçado de bens e pertences, assim como a remoção e o transporte compulsório de pessoas em situação de rua;** II.4) Vedem o emprego de técnicas de arquitetura hostil contra as populações em situação de rua, bem como efetivem o levantamento das barreiras e equipamentos que dificultam o acesso a políticas e serviços públicos, assim como mecanismos para superá-las; II.5) No âmbito das zeladorias urbanas: II.5.1) Divulguem previamente o dia, o horário e o local das ações de zeladoria urbana nos seus respectivos sites, nos abrigos, e outros meios em atendimento ao princípio da transparência dos atos da administração pública permitindo assim que a pessoa em situação de rua recolha seus pertences e que haja a limpeza do espaço sem conflitos; II.5.2) Prestem informações claras sobre a destinação de bens porventura apreendidos, o local de armazenamento dos itens e o procedimento de recuperação do bem; II.5.3) Promovam a capacitação dos agentes com vistas ao tratamento digno da população em situação de rua, informando-os sobre as instâncias de responsabilização penal e administrativa; II.5.4) Garantam a existência de bagageiros para as pessoas em situação de rua guardarem seus pertences; II.5.5) Determinem a participação de agentes de serviço social e saúde em ações de grande porte; II.5.6) Disponibilizem bebedouros, banheiros públicos e lavanderias sociais de fácil acesso para população em situação de rua; II.5.7) Realizem de inspeção periódica dos centros de acolhimento para garantir, entre outros, sua salubridade e sua segurança; II.6) Realização



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

periódica de mutirões da cidadania para a regularização de documentação, inscrição em cadastros governamentais e inclusão em políticas públicas existentes; II.7) Criação de um programa de enfrentamento e prevenção à violência que atinge a população em situação de rua; II.8) Formulação de um protocolo intersetorial de atendimento na rede pública de saúde para a população em situação de rua; II.9) Ampla disponibilização e divulgação de alertas meteorológicos, por parte das Defesas Cíveis de todos os entes federativos, para que se possam prever as ondas de frio com a máxima antecedência e prevenir os seus impactos na população em situação de rua; II.10) Disponibilização imediata: II.10.1) Pela defesa civil, de barracas para pessoas em situação de rua com estrutura mínima compatível com a dignidade da pessoa humana, nos locais nos quais não há número de vagas em número compatível com a necessidade; II.10.2) A disponibilização de itens de higiene básica à população em situação de rua; e (III) Aos PODERES EXECUTIVOS MUNICIPAIS E DISTRITAL, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a realização de diagnóstico pormenorizado da situação nos respectivos territórios, com a indicação do quantitativo de pessoas em situação de rua por área geográfica, quantidade e local das vagas de abrigo e de capacidade de fornecimento de alimentação.

(ADPF 976 MC-Ref, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 22-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 20-09-2023 PUBLIC 21-09-2023)

Dessa forma, o Projeto de Lei em questão padece de inconstitucionalidade.

Diante das considerações apresentadas, manifestamos pela **inconstitucionalidade, ilegalidade e inadmissibilidade** do Projeto de Lei 005/2025 de autoria do vereador Pedro Luiz.

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

Contagem, 17 de fevereiro de 2025.

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral