



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG. Nº 143/2025

Do: Procurador Geral

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

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei nº 160/2025, de autoria da Vereadora Gloria da Aposentadoria, que “Institui o Programa Municipal de Incentivo ao Emprego e à Reinserção Social de Dependentes Químicos”, cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Projeto de Lei que tem por escopo instituir o Programa Municipal de Incentivo ao Emprego e à Reinserção Social de Dependentes Químicos.

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;

(...)”.

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”

Para mais, destaca-se 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



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Chefe do Poder Executivo.

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



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Desse modo, a criação de uma política pública a ser introduzida nas atribuições de um órgão já existente não acarreta invasão à competência privativa do Chefe do Executivo. Busca-se assegurar a efetivação de direitos constitucionalmente reconhecidos.

Nesse sentido, Maria Paula Dallari Bucci, definiu políticas públicas como sendo:

“Programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Políticas públicas são metas coletivas conscientes e, como tais, um problema de direito público, em sentido lato. (BUCCI, Maria Paula Dallari. Direito Administrativo e Políticas Públicas. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 241)”.

Assim, as políticas públicas são as ações governamentais destinadas ao atendimento às demandas da sociedade.

Afirma, BUCCI, ainda, ser relativamente tranquila a ideia de que “as grandes linhas das políticas públicas, as diretrizes, os objetivos são opções políticas que cabem aos representantes do povo e, portanto, ao Poder Legislativo, que as organiza em forma de leis de caráter geral e abstrato, para execução pelo Poder Executivo”.

Contudo, salvo melhor juízo, a proposição nos incisos IV e VI do art. 3º e nos arts 4º, 5º e 7º padecem de vício de ilegalidade.

In casu, entendemos que a matéria constante nos incisos IV e VI do art. 3º do Projeto em questão versa sobre matéria de natureza essencialmente administrativa, haja vista que cria atribuições a órgãos da Administração Pública, pois trata da promoção da articulação envolvendo a rede de atendimento psicossocial do Município e o incentivo a realização de cursos e projetos de formação e qualificação profissional para dependentes químicos, em conjunto com diversos segmentos da sociedade e órgãos e entidades públicas.

Além disso, em que pese, no aspecto da constitucionalidade o Egrégio Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE nº 743.480 - MG, com repercussão geral, mudando o paradigma anteriormente estabelecido, ter entendido que as leis em matéria tributária se enquadram na regra de iniciativa geral e qualquer parlamentar está autorizado a apresentar projeto de lei cujo conteúdo consista em instituir, modificar ou revogar tributo, bem como conceder benefícios fiscais, ainda que acarrete diminuição de receita, o Projeto de Lei padece de vício de ilegalidade.

Assim, no que tange ao aspecto da legalidade, necessário mencionar que a concessão de benefício de natureza tributária, do qual decorra renúncia de receita deverá respeitar o que dispõe o art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000, *in verbis*:

“Art. 14 - A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.”

Dessa forma, na presente proposição não se verifica o cumprimento do disposto no artigo 14 da Lei Complementar 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

Pari passu, a proposição vai além do interesse local, ferindo a independência e a separação dos poderes, pois legisla para mais do Município, dispondo sobre incentivos fiscais a empresas instituídas em outro Município, conforme disposto no art. 5º.

Ademais disso, a proposição no art. 7º fere, a independência e separação dos poderes e configura inadmissível invasão do Legislativo na esfera Executiva.

Nesse sentido, a determinação de prazo para que o Chefe do Executivo exerça função que lhe incumbe originariamente, tal como disposto no art. 7º do projeto de lei, se mostra inconstitucional, pois há usurpação da atribuição do Prefeito de analisar, de acordo com a conveniência e oportunidade, o momento mais adequado para edição do ato administrativo.

Nessa linha, é o entendimento firmado pelo Pretório Excelso, vejamos:

“Ementa Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 1.601/2011, do Estado do Amapá. Instituição da Política Estadual de Prevenção, Enfrentamento das Violências, Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes. Preliminar. Ausência de impugnação específica dos dispositivos da lei questionada. Não conhecimento, em parte. Art. 9º. Estabelecimento de prazo para o Poder Executivo regulamentar as disposições legais constantes de referido diploma normativo. Impossibilidade. Violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. 1. Recai sobre o autor das ações de controle concentrado de constitucionalidade o ônus processual de indicar os dispositivos impugnados e realizar o cotejo analítico entre cada uma das proposições normativas e os respectivos motivos justificadores do



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

acolhimento da pretensão de inconstitucionalidade, sob pena de indeferimento da petição inicial, por inépcia. 2. Não se mostra processualmente viável a impugnação genérica da integralidade de um decreto, lei ou código por simples objeção geral, insuficiente, para tanto, a mera invocação de princípios jurídicos em sua formulação abstrata, sem o confronto pontual e fundamentado entre cada um dos preceitos normativos questionados e o respectivo parâmetro de controle. 3. Firme a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de dispositivos normativos que estabeleçam prazos, ao Poder Executivo, para apresentação de projetos de lei e regulamentação de preceitos legais, por violação dos arts. 2º e 84, II, da Constituição da República. 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida em parte e, nessa extensão, pedido julgado procedente.” (ADI 4728, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 16/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 10-12-2021 PUBLIC 13-12-2021)(grifamos)

Dessa forma, sugere-se à Comissão a apresentação de emenda supressiva destinada a excluir os incisos IV e VI do art. 3º, arts 4º, 5º, e 7º, tendo em vista os vícios de legalidade neles identificados.

Sugere-se, ainda, a alteração da redação do art. 6º de modo a facultar a ação por parte do Executivo.

Art. 6º O Poder Executivo poderá realizar a inclusão de outras ações que fomentem programa.

Diante das considerações apresentadas, desde que atendidas as recomendações acima, manifestamo-nos pela constitucionalidade, legalidade e admissibilidade do Projeto de Lei nº 160/2025 de autoria da Vereadora Glória da Aposentadoria.

É o nosso Parecer, que submetemos à apreciação de Vossa Senhoria.

Contagem, 16 de maio de 2025.

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral