



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 287/2025

Do: Procurador Geral

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

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei 280/2025, de autoria do Vereador Rodrigo do Posto, que “institui o Programa Contagem para o Futuro, voltado ao acolhimento, orientação e acompanhamento integral de gestantes e crianças até 2 (dois) anos de idade no Município de Contagem, e dá outras providências”, cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Projeto de Lei que institui o Programa Contagem para o Futuro, voltado ao acolhimento, orientação e acompanhamento integral de gestantes e crianças até 2 (dois) anos de idade no Município de Contagem, e dá outras providências.

A justificativa do Projeto desenvolve louváveis considerações sobre o objeto da propositura. Entretanto, apresenta-se inviável sob o ponto de vista constitucional.

Ab initio, vislumbramos que o Projeto apresentado pelo ilustre Vereador encontra-se arrimado em artigos que afrontam a Constituição da República e a Lei Orgânica Municipal, especialmente o princípio da independência entre os poderes, previsto no artigo 2º da Constituição da República, senão vejamos:

“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.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

“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;

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;

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

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

Nesse sentido, da análise dos artigos constantes da Carta Magna e da Lei Orgânica de Contagem, supracitados, infere-se que não é competência do Poder Legislativo Municipal a iniciativa de leis sobre a organização administrativa de órgãos com vinculação direta ao Chefe do Executivo, bem como sobre servidores vinculados ao Executivo, atribuição que é privativa do Prefeito.

No caso em exame, entendemos que o Projeto impõe atribuições à Administração no âmbito da prestação de serviço de saúde pública, implicando na necessidade de movimentação de pessoal e alteração da estrutura dos órgãos para a prestação do serviço criado.

Portanto, a proposição versa sobre matéria de natureza essencialmente administrativa, haja vista que cria obrigações concretas, não se limitando a indicar apenas diretrizes gerais do projeto.

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.

Acerca do tema vale trazer à baila a lição do saudoso mestre Hely Lopes Meirelles, que ensina que a Câmara Municipal não tem competência para a administração do Município:

O prefeito atua sempre por meio de atos concretos e específicos, de governo (atos políticos) ou de administração (atos administrativos), ao passo que a Câmara desempenha suas atribuições típicas editando normas abstratas e gerais de conduta (leis). Nisso se distinguem fundamentalmente suas atividades.

(...)

O ato executivo do prefeito é dirigido a um objeto imediato, concreto e especial; o ato legislativo da Câmara é mediato, abstrato e genérico. Só excepcionalmente o prefeito edita normas através de decreto regulamentador e a Câmara pratica atos administrativos, de efeitos internos ou externos, consubstanciados em resolução ou decreto legislativo. O prefeito provê in concreto, em razão do seu poder de administrar; a Câmara provê in abstrato, em razão do seu poder de regular. Todo ato do prefeito que infringir prerrogativa da Câmara como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do prefeito é nulo, por ofensivo do princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º, c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo judiciário (in Direito Municipal Brasileiro, 6ª ed., Malheiros, 1990, pág. 523).



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

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

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MEDIDA CAUTELAR - MUNICÍPIO DE CATAGUASES - LEI MUNICIPAL 5.031/2024 - INICIATIVA PARLAMENTAR - LEI QUE ESTABELECE A DISPONIBILIZAÇÃO, PELO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL, DE TRANSPORTE SANITÁRIO DE PACIENTES COM CÂNCER E DOENÇA RENAL CRÔNICA - CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES E RESPONSABILIDADES - APARENTE INTERFERÊNCIA NA ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, GERÊNCIA DE TRANSPORTE E SUBSECRETARIA DE REDES ASSISTENCIAIS - MATÉRIA DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - ARTIGO 66, INCISO III, ALÍNEA "E", DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO - POSSÍVEL VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - FUMAÇA DO BOM DIREITO E PERIGO DE DEMORA - PRESENÇA - CAUTELAR DEFERIDA.

- A lei 5.031/2024 do Município de Cataguases, de iniciativa parlamentar, que prevê a disponibilização, pelo Poder Executivo Municipal, de transporte sanitário de pacientes com câncer e doença renal crônica, aparentemente interfere na estrutura e organização da Secretaria Municipal de Saúde, Gerência de Transporte e Subsecretaria de Redes Assistenciais, pois seria necessário readequar atribuições administrativas, além de aplicar recursos de pessoal e, possivelmente, financeiro. Assim, no caso, a fumaça do bom direito decorre da possível inconstitucionalidade formal da lei 5.031/2024, por violação da regra de competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo estabelecida no artigo 66, III, "e", da Constituição do Estado.

- O perigo de demora se mostra presente, porque há risco de comprometimento do funcionamento das unidades administrativas do Poder Executivo que estariam obrigadas, por lei de iniciativa parlamentar, a disponibilizar e operacionalizar o transporte sanitário de pacientes, violando aparentemente o Princípio da Separação de Poderes. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.24.350816-5/000, Relator(a): Des.(a) Moreira Diniz, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 12/02/2025, publicação da súmula em 20/02/2025)

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



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

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 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 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)

Dessa forma, o projeto de lei em questão padece de inconstitucionalidade formal, em virtude de vício de iniciativa.

Ademais, cumpre dizer que a proposição cria despesa obrigatória ao Município, e não observa o requisito previsto no artigo 113, do ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), da Constituição da República, uma vez que está desacompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Por fim, a imposição de prazo para o Poder Executivo regulamentar preceitos legais, tal como previsto no artigo 5º do Projeto, é inconstitucional. Eis o posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre o tema:

*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 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)*

Assim, ante todo o exposto, manifestamo-nos **pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei 280/2025 de autoria do Vereador Rodrigo do Posto.**

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

Contagem, 20 de maio de 2025

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral