



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 684/2025

Do: Procurador Geral

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

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre a Emenda Supressiva nº 003/2025, de autoria do Vereador Pedro Luiz, ao Projeto de Lei nº 016/2025, de autoria do Poder Executivo, que "Institui a Política Municipal Intersectorial para a População em Situação de Rua de Contagem, o Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento e dá outras providências", cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Proposta de Emenda Supressiva nº 003/2025, de autoria do Vereador Pedro Luiz, ao Projeto de Lei nº 016/2025, que pretende suprimir integralmente o inciso VIII do art. 8º, do projeto original, dispositivo que estabelece a garantia de que os agentes públicos municipais que agirem em desacordo com os direitos individuais e sociais das pessoas em situação de rua estejam sujeitos à responsabilização administrativa, por meio de processo administrativo, garantido o contraditório e ampla defesa.

A matéria veiculada nesta Emenda se adequa à Competência Legislativa assegurada ao Município e insculpida no artigo 30, incisos I e II, da Constituição da República e no artigo 6º, incisos I e II da Lei Orgânica do Município de Contagem:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
(...)”*

“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:

*I – legislar sobre assuntos de interesse local;
II - suplementar a legislação federal e a estadual no que lhe couber;
(...)”*



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Ademais disso, o Regimento Interno do Poder Legislativo do Município de Contagem, em seu art. 182, inciso I, informa a competência do Vereador para apresentação de emendas, *in verbis*:

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

*I - de Vereador;
(...)”*

Nesse sentido, normatiza o Estatuto da Casa em seu art. 180, que *“Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra, com a finalidade de suprimir, substituir, aditar ou modificar dispositivo.”*

Sendo certo que, conforme o mesmo Diploma Legal dispõe, em seu art. 184, inciso I, a emenda será admitida se pertinente à matéria contida na proposição principal, *in verbis*:

“Art. 184 - A emenda será admitida:

*I – se pertinente à matéria contida na proposição principal:
(...)”*

Nessa senda, imperioso destacar que o poder de emendar projetos de lei pode ser legitimamente exercido pelos membros do legislativo, respeitadas as limitações estabelecidas pela Constituição da República, pela Lei Orgânica Municipal e pelo Regimento Interno.

Nesse sentido, embora a matéria se relacione com a competência legislativa municipal assegurada no artigo 30, inciso I, da Constituição da República, e no artigo 6º, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Contagem, verificam-se vícios de constitucionalidade e ilegalidade que impedem sua aprovação.

A supressão do inciso VIII do art. 8º do projeto original representa grave retrocesso na proteção de direitos fundamentais da população em situação de rua, configurando violação aos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da proteção integral, da responsabilidade administrativa e do dever de eficiência da Administração Pública.

O dispositivo que se pretende suprimir estabelece que: "VIII - garantir que os agentes públicos municipais que agirem em desacordo com os direitos individuais e sociais das pessoas em situação de rua estejam sujeitos à responsabilização administrativa, por meio de processo administrativo, garantido o contraditório e ampla defesa". Trata-se de norma que concretiza princípios e direitos constitucionais fundamentais aplicáveis à população em situação de vulnerabilidade social.

A Constituição da República, em seu art. 1º, inciso III, consagra a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil. No art. 3º, a Carta Magna estabelece como objetivos fundamentais a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, e a redução das desigualdades sociais. O art. 5º



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

assegura a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. E o art. 37, caput, consagra os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência como norteadores da Administração Pública.

Ademais, o art. 6º da Constituição da República reconhece como 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, e a assistência aos desamparados.

Nesse sentido, a população em situação de rua, por sua condição de extrema vulnerabilidade, demanda proteção especial do Estado para que possa ter acesso efetivo a esses direitos fundamentais.

Além disso, o Decreto Federal nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua, estabelece em seu art. 5º e 6º, princípios e diretrizes fundamentais para a proteção desse grupo populacional, consagrando o respeito à dignidade da pessoa humana (art. 5º, I), valorização e respeito à vida e à cidadania (art. 5º, III), o atendimento humanizado e universalizado (art. 5º, IV), a responsabilidade do poder público pela elaboração e financiamento da política (art. 6º, II), e a promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais (art. 6º, I).

O dispositivo que se pretende suprimir nada mais faz do que estabelecer, no âmbito municipal, mecanismo de responsabilização que assegura a efetividade da proteção aos direitos dessa população vulnerável, em conformidade com os princípios e diretrizes estabelecidos pela política nacional e garantidos pela Carta da República.

A supressão do inciso VIII compromete gravemente a efetividade da Política Municipal Intersetorial para a População em Situação de Rua, ao retirar do ordenamento municipal a previsão expressa que agentes públicos, que violem direitos fundamentais dessas pessoas, devem ser responsabilizados administrativamente. Sem essa norma expressa, fragiliza-se o sistema de proteção e fiscalização, criando-se zona de impunidade incompatível com o Estado Democrático de Direito.

A justificativa apresentada pelo nobre Vereador sustenta que a supressão se justifica "por redundância normativa e risco de criar entraves à atuação administrativa, garantindo que os agentes públicos possam atuar de maneira eficiente sem sobreposição de procedimentos internos desnecessários". Tal argumento, contudo, não se sustenta à luz da análise constitucional e legal.

Não há qualquer redundância no dispositivo. A previsão de responsabilização administrativa de agentes públicos que violem direitos da população em situação de rua não é repetição de norma geral sobre responsabilidade funcional, mas sim especificação necessária que confere efetividade à política pública. Trata-se de norma que contextualiza e densifica, no âmbito específico da proteção à população em situação de rua, o dever geral de probidade, eficiência e respeito a direitos fundamentais da pessoa humana por parte dos servidores públicos.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

A alegação de que o dispositivo criaria "entraves à atuação administrativa" inverte a lógica do Estado de Direito. A responsabilização de agentes públicos que violem direitos fundamentais não é entrave, mas pressuposto da atuação administrativa legítima. O servidor público que age em conformidade com a Constituição, com as leis e com os princípios administrativos não tem qualquer receio de responsabilização. O dispositivo não cria obstáculos à atuação eficiente, mas sim mecanismos de controle contra atuações abusivas, discriminatórias ou violadoras de direitos.

Ademais, o dispositivo expressamente assegura o contraditório e a ampla defesa no processo administrativo de responsabilização, o que demonstra que não se trata de norma que fragiliza a atuação dos servidores, mas que, ao contrário, estabelece procedimento regular e garantista para apuração de eventuais irregularidades. A previsão é plenamente compatível com o art. 5º, inciso LV, da Constituição da República, que assegura aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, o contraditório e a ampla defesa.

Demais disso, a supressão proposta viola, ainda, o princípio da vedação ao retrocesso social, corolário dos direitos fundamentais consagrados na Constituição da República. Uma vez que o ordenamento jurídico brasileiro reconhece a necessidade de responsabilização de agentes públicos que violem direitos fundamentais da pessoa humana, não pode o legislador municipal suprimir essa garantia, sob pena de violação ao núcleo essencial de proteção desses direitos fundamentais.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, reconhecendo a existência de um direito subjetivo negativo, que impede a supressão ou restrição de direitos fundamentais já conquistados, salvo se acompanhada de medidas compensatórias equivalentes ou superiores, em algumas ocasiões, como no ARE 639.337, relator ministro Celso de Mello, assentou que “o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas também se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstenendo-se de frustrar – mediante supressão total ou parcial – os direitos sociais já concretizados” ARE 639.337, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, j. em 23/08/2011.

Além do mais, Luís Roberto Barroso e Ana Paula Barcellos completam ao afirmar que:

“A vedação do retrocesso, por fim, é uma derivação da eficácia negativa, particularmente ligada aos princípios que envolvem os direitos fundamentais. Ela pressupõe que esses princípios sejam concretizados através de normas infraconstitucionais (isto é: frequentemente, os efeitos que pretendem produzir são especificados por meio da legislação ordinária) e que, com base no direito constitucional em vigor, um dos efeitos gerais pretendidos por tais princípios é a progressiva ampliação dos direitos fundamentais. Partindo desses pressupostos, o que a vedação do retrocesso propõe se possa exigir do Judiciário é a invalidade da revogação de normas que, regulamentando o princípio, concedam ou ampliem direitos fundamentais, sem que a revogação em questão seja acompanhada de uma política substitutiva ou equivalente. Isto é: a invalidade, por inconstitucionalidade, ocorre quando se revoga uma norma



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

infraconstitucional concessiva de um direito, deixando um vazio em seu lugar. Não se trata, é bom observar, da substituição de uma forma de atingir o fim constitucional por outra, que se entenda mais apropriada. A questão que se põe é a da revogação pura e simples da norma infraconstitucional, pela qual o legislador esvazia o comando constitucional, exatamente como se dispusesse contra ele diretamente.” (BARROSO, Luís Roberto. BARCELLOS, Ana Paula de. A nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. Disponível: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/45690/45068> >. Acesso em 14 de out. de 2025.)

Logo, a supressão do inciso representaria especial retrocesso a direitos fundamentais já garantidos.

Mais grave, contudo, é o risco de a supressão configurar violação ao art. 227 da Constituição da República, que estabelece a prioridade absoluta na proteção de crianças e adolescentes, e ao art. 230, que impõe dever de assistência aos idosos, grupos que integram de forma expressiva a população em situação de rua. A supressão de mecanismo de responsabilização de agentes públicos que violem direitos dessas pessoas fragiliza o sistema de proteção integral assegurado constitucionalmente.

Porquanto, a norma que se pretende suprimir harmoniza-se com o sistema constitucional de proteção de direitos fundamentais e com os princípios estabelecidos na Política Nacional para a População em Situação de Rua. A supressão criaria dissonância entre o ordenamento municipal e os princípios federais de proteção, comprometendo a articulação intersetorial que é pressuposto de eficácia da política pública.

Assim, a emenda em questão possui vício de inconstitucionalidade material por violar os princípios da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF), da proteção aos direitos sociais (art. 6º, CF), da eficiência administrativa (art. 37, caput, CF), da vedação ao retrocesso social, bem como por comprometer a efetividade das normas constitucionais de proteção a crianças, adolescentes e idosos (arts. 227 e 230, CF), além de conflitar com as diretrizes e princípios da Política Nacional para a População em Situação de Rua estabelecidas no Decreto Federal nº 7.053/2009.

Diante das considerações apresentadas, manifestamo-nos ***pela ilegalidade, inconstitucionalidade e inadmissibilidade da Emenda 003 ao Projeto de Lei nº 016/2025, de autoria do Poder Executivo.***

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

Contagem, 10 de novembro de 2025

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral