



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG. Nº 737/2025

Do: Procurador Geral

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

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre a Emenda nº 05/2025, de autoria dos Vereadores Didi e Daniel Carvalho, ao Projeto de Lei nº 017/2025, de autoria do Poder Executivo, que "dispõe sobre a delimitação das Áreas de Preservação Permanente (APP) em áreas urbanas consolidadas ao longo de cursos d'água naturais ou canalizados no município de Contagem/MG", cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Proposta de Emenda nº 05/2025 ao Projeto de Lei nº 017/2025, que dispõe sobre a delimitação das Áreas de Preservação Permanente (APP) em áreas urbanas consolidadas ao longo de cursos d'água naturais ou canalizados no município de Contagem/MG

Ab initio, informa o Regimento Interno do Poder Legislativo do Município de Contagem, em seu art. 182, inciso I, *in verbis*:

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

I – de Vereador;
(...)”

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.*”

Ademais, o mesmo Diploma Legal dispõe em seu art. 184, inciso I, *in verbis*:

“Art. 184 - A emenda será admitida:

I – se pertinente à matéria contida na proposição principal:”



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Pois bem, no caso em exame entendemos que a Proposição não guarda pertinência temática com a Proposição principal, uma vez que o Projeto de Lei trata de áreas de preservação permanente em áreas urbanas consolidadas ao longo de cursos d'água, e a Emenda trata de faixa de recuo frontal de terrenos em localidade determinada.

Desse modo, conclui-se que a Emenda não satisfaz os requisitos regimentais.

Diante das considerações apresentadas, ***manifestamo-nos pela antirregimentalidade da Emenda 05 ao Projeto de Lei nº 17/2025.***

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

Contagem, 02 de dezembro de 2025.

SILVERIO DE OLIVEIRA
CANDIDO:49096532600

Assinado de forma digital por
SILVERIO DE OLIVEIRA
CANDIDO:49096532600
Dados: 2025.12.03 09:24:20 -03'00'

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 749/2025

Do: Procurador Geral

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

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre a Emenda Modificativa nº 006/2025 ao Anexo I do Projeto de Lei nº 020/2025, de autoria do Vereador Pedro Luiz, que "ratifica o Protocolo de Intenções firmado com a finalidade de constituir o Consórcio Intermunicipal de Segurança Pública de Minas Gerais – CISPMG", cumpre-nos manifestar.

Trata-se de Emenda Modificativa que visa acrescentar observação ao Anexo I do Protocolo de Intenções do Consórcio Intermunicipal de Segurança Pública de Minas Gerais – CISPMG, especificamente ao Quadro de Empregos Públicos, nos seguintes termos: "No mínimo 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão deverão ser preenchidos por servidores de carreira cedidos pelos entes consorciados."

A justificativa da Emenda desenvolve considerações sobre a valorização do funcionalismo, a qualificação técnica e a necessidade de evitar que o consórcio se torne instrumento de apadrinhamento político. Entretanto, a proposição apresenta-se inviável sob o ponto de vista constitucional e legal.

Ab initio, vislumbramos que a emenda apresentada pelo ilustre Vereador encontra-se arrimada 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;

A leitura sistemática do art. 61, §1º, II, da Constituição Federal revela que a reserva de iniciativa abrange não apenas a criação de cargos e o aumento de remuneração, mas toda e qualquer matéria relativa à organização administrativa e ao regime de pessoal.

A definição de requisitos para provimento de cargos, a fixação de percentuais de cargos a serem ocupados por determinada categoria de servidores e as regras de cessão de pessoal inserem-se nessa esfera de competência privativa, porquanto envolvem avaliação técnica sobre as necessidades do órgão, a estrutura organizacional adequada e a gestão de recursos humanos, juízos próprios da função de gestão administrativa, que é exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

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;



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

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 Lei Orgânica Municipal, ao reproduzir o modelo constitucional, expressamente atribui ao Prefeito a competência privativa para dispor sobre "o regime jurídico dos servidores públicos" (art. 76, II, "b"), incluído o provimento de cargos, bem como para "dispor, na forma da lei, sobre a organização e atividade do poder Executivo" (art. 92, XII).

Tal competência é indissociável da função de Chefe de Governo e de gestor da Administração Pública Municipal, não podendo o Poder Legislativo substituir-se ao Executivo na definição de critérios de provimento de cargos, percentuais de ocupação por determinadas categorias de servidores ou na avaliação sobre a adequação da estrutura de pessoal às necessidades do órgão.

Ademais, no que tange à própria natureza jurídica do Projeto de Lei nº 020/2025, cumpre salientar que não se cuida de lei ordinária comum, mas de diploma destinado à mera ratificação de Protocolo de Intenções de consórcio público, nos termos do art. 5º da Lei Federal nº 11.107/2005. Referido dispositivo estabelece que o contrato de consórcio público será celebrado com a ratificação, mediante lei, do Protocolo de Intenções subscrito pelos entes da Federação, admitindo-se, em seu §2º, a ratificação com reserva, hipótese em que eventuais condicionantes ou modificações dependem de aceitação pelos demais entes consorciados, sob pena de o Município não se integrar validamente ao ajuste ou fazê-lo apenas de forma parcial ou condicional.

Desse desenho normativo decorre que o espaço de conformação do Legislativo local é significativamente mais restrito do que em projetos ordinários: a Câmara Municipal pode aprovar, rejeitar ou aprovar com reservas o Protocolo de Intenções, mas não lhe é dado reescrever unilateralmente o conteúdo do pacto interfederativo celebrado entre os entes signatários, alterar sua lógica interna ou criar exigências que, na prática, desfigurem o modelo de consórcio previamente delineado na lei nacional.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Emendas parlamentares que pretendam impor novas obrigações, condicionar o funcionamento do consórcio, alterar a sistemática do contrato de rateio ou instituir rotinas administrativas internas para o Poder Executivo, para além do que dispõe a Lei nº 11.107/2005, extrapolam a finalidade da lei de ratificação e tendem a configurar afronta às normas gerais editadas pela União em matéria de consórcios públicos, nos termos do art. 24, I, da Constituição da República.

Nessa perspectiva, as emendas apresentadas ao Projeto de Lei nº 020/2025 devem ser examinadas com especial rigor, não apenas sob o ângulo clássico da compatibilidade com a Constituição, com a Lei Orgânica e com a Lei de Responsabilidade Fiscal, mas também à luz dos limites próprios de uma lei de ratificação de Protocolo de Intenções de consórcio público.

A Emenda Modificativa apresentada pelo ilustre Vereador propõe o acréscimo de observação ao Anexo I do Protocolo de Intenções, estabelecendo que "No mínimo 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão deverão ser preenchidos por servidores de carreira cedidos pelos entes consorciados.

Dessa forma, a definição de requisitos de provimento de cargos, a fixação de percentuais de cargos a serem ocupados por determinada categoria de servidores e as regras sobre cessão de pessoal constituem matéria de regime jurídico de servidores públicos e de organização administrativa, inserindo-se no campo de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º, II, "b" e "c", da Constituição Federal, e do art. 76, II, "b", da Lei Orgânica Municipal.

Acrescente-se que a Lei nº 11.107/2005, em seu art. 4º, §4º, dispõe que "os entes da Federação consorciados, ou os com eles conveniados, poderão ceder-lhe servidores, na forma e condições da legislação de cada um". O dispositivo confere aos entes a faculdade de ceder servidores ao consórcio, mas não estabelece percentual mínimo ou obrigatoriedade de que determinada proporção de cargos seja ocupada por servidores cedidos. A emenda, ao criar tal exigência, contraria a lógica da lei federal, que remete à discricionariedade de cada ente e do próprio consórcio a decisão sobre a cessão de servidores.

Assim, ante todo o exposto, ***manifestamo-nos pela inadmissibilidade e inconstitucionalidade da Emenda nº 006/2025, de autoria do Vereador Pedro Luiz, ao Projeto de Lei nº 020/2025.***

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

Contagem, 02 de dezembro de 2025.

SILVERIO DE OLIVEIRA
CANDIDO:490965326
00

Assinado de forma digital por
SILVERIO DE OLIVEIRA
CANDIDO:49096532600
Dados: 2025.12.03 10:41:39 -03'00'

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 750/2025

Do: Procurador Geral

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

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre a Emenda Modificativa nº 007/2025, de autoria do Vereador Pedro Luiz ao Projeto de Lei nº 020/2025, que "ratifica o Protocolo de Intenções firmado com a finalidade de constituir o Consórcio Intermunicipal de Segurança Pública de Minas Gerais – CISPMG", cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Emenda Modificativa que visa alterar a redação do § 1º do art. 3º do Projeto de Lei nº 020/2025

A justificativa da Emenda desenvolve considerações sobre responsabilidade fiscal e controle legislativo sobre a execução orçamentária. Entretanto, a proposição apresenta-se inviável sob o ponto de vista constitucional e legal.

Ab initio, vislumbramos que a emenda apresentada pelo ilustre Vereador encontra-se arrimada 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.

“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



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

(...)

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;

(...)

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

Ademais, no que tange à própria natureza jurídica do Projeto de Lei nº 020/2025, cumpre salientar que não se cuida de lei ordinária comum, mas de diploma destinado à mera ratificação de Protocolo de Intenções de consórcio público, nos termos do art. 5º da Lei Federal nº 11.107/2005. Referido dispositivo estabelece que o contrato de consórcio público será celebrado com a ratificação, mediante lei, do Protocolo de Intenções subscrito pelos entes da



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Federação, admitindo-se, em seu §2º, a ratificação com reserva, hipótese em que eventuais condicionantes ou modificações dependem de aceitação pelos demais entes consorciados, sob pena de o Município não se integrar validamente ao ajuste ou fazê-lo apenas de forma parcial ou condicional.

Desse desenho normativo decorre que o espaço de conformação do Legislativo local é significativamente mais restrito do que em projetos ordinários: a Câmara Municipal pode aprovar, rejeitar ou aprovar com reservas o Protocolo de Intenções, mas não lhe é dado reescrever unilateralmente o conteúdo do pacto interfederativo celebrado entre os entes signatários, alterar sua lógica interna ou criar exigências que, na prática, desfigurem o modelo de consórcio previamente delineado na lei nacional.

Emendas parlamentares que pretendam impor novas obrigações, condicionar o funcionamento do consórcio, alterar a sistemática do contrato de rateio ou instituir rotinas administrativas internas para o Poder Executivo, para além do que dispõe a Lei nº 11.107/2005, extrapolam a finalidade da lei de ratificação e tendem a configurar afronta às normas gerais editadas pela União em matéria de consórcios públicos, nos termos do art. 24, I, da Constituição da República.

Nessa perspectiva, as emendas apresentadas ao Projeto de Lei nº 020/2025 devem ser examinadas com especial rigor, não apenas sob o ângulo clássico da compatibilidade com a Constituição, com a Lei Orgânica e com a Lei de Responsabilidade Fiscal, mas também à luz dos limites próprios de uma lei de ratificação de Protocolo de Intenções de consórcio público.

A Emenda Modificativa nº 007/2025 apresentada pelo ilustre Vereador propõe a alteração do § 1º do art. 3º do Projeto de Lei, estabelecendo que a autorização para abertura de créditos adicionais ao orçamento vigente destinados ao cumprimento das obrigações decorrentes da participação do Município no Consórcio fica limitada a 5% (cinco por cento) do valor total estimado para o contrato de rateio do exercício, vedada a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos sem prévia e específica autorização legislativa.

O Projeto de Lei, em sua redação original, prevê, no § 1º do art. 3º, que o Poder Executivo fica autorizado a abrir créditos adicionais ao orçamento vigente para atender ao disposto na lei de ratificação, podendo ser reabertos no exercício financeiro seguinte, no limite de seus saldos, nos termos dos arts. 40 a 43, 45 e 46 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, e do § 2º do art. 167 da Constituição Federal.

Trata-se de autorização que reproduz a disciplina constitucional e legal aplicável aos créditos adicionais, conferindo ao Poder Executivo a flexibilidade necessária para a gestão orçamentária e financeira das despesas relativas ao consórcio, dentro dos limites e condições estabelecidos pela legislação de regência.

No tocante ao regime de créditos adicionais, a Constituição Federal e a Lei nº 4.320/1964 traçam disciplina exaustiva. O art. 167, II e V, da Constituição veda a realização de despesas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais e dispõe que a abertura de créditos suplementares e especiais depende de prévia autorização legislativa e indicação dos recursos correspondentes.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Por sua vez, a Lei nº 4.320/1964, nos arts. 7º, 40 a 43, estabelece que a Lei Orçamentária Anual poderá conter autorização ao Executivo para abrir créditos suplementares até determinada importância, sendo a abertura efetivada por decreto, desde que existam recursos disponíveis, assim considerados o superávit financeiro, o excesso de arrecadação, a anulação de dotações ou operações de crédito autorizadas. Os créditos extraordinários, por sua vez, destinam-se a despesas urgentes e imprevistas e são abertos por decreto do Executivo, com comunicação imediata ao Legislativo, consoante art. 44 da referida Lei.

De início, observa-se que a parte da emenda que afirma serem vedadas a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos “sem prévia autorização legislativa” é, em boa medida, meramente reiterativa do comando já constante do art. 167, VI, da Constituição da República, segundo o qual é vedada a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa. Nesse ponto, a emenda não inova o ordenamento, apenas reproduz norma de hierarquia superior.

Ocorre que a redação proposta não se limita a reproduzir o texto constitucional. Ao qualificar essa autorização como necessariamente “específica”, a emenda afasta, para as despesas relacionadas ao consórcio, a possibilidade (admitida pela Constituição e pela Lei nº 4.320/1964) de que a própria Lei Orçamentária Anual contenha autorizações genéricas para transposições e remanejamentos, dentro de limites percentuais fixados pelo Legislativo.

Em outras palavras, a emenda cria, para um conjunto determinado de despesas (aquelas referentes ao CISPMG), um regime mais restritivo do que o admitido pelo sistema de finanças públicas, exigindo lei específica para movimentos internos de dotações que, em relação às demais despesas municipais, podem ser autorizados de forma geral na LOA.

Trata-se de engessamento desproporcional da gestão orçamentária, que reduz a flexibilidade mínima necessária à adequada execução do orçamento, sem ganho relevante de controle, uma vez que o próprio art. 167, VI, da CF já assegura a participação do Legislativo na autorização desses movimentos.

No que diz respeito à limitação dos créditos adicionais a 5% do valor total estimado para o contrato de rateio, também se verifica excesso normativo. É certo que o Legislativo pode, na Lei Orçamentária, estabelecer limites globais para abertura de créditos suplementares, em consonância com o art. 7º, I, da Lei nº 4.320/1964. Contudo, o que a emenda faz é vincular, em lei específica de ratificação de consórcio, um teto rígido e setorial de 5% exclusivamente para as suplementações relacionadas ao CISPMG, independentemente da avaliação técnica anual que se fará quando da elaboração da LOA. Cria-se, assim, um regime singularizado para uma despesa específica, à margem da sistemática geral de planejamento e de autorização orçamentária, o que não se revela compatível com a lógica do direito financeiro.

Além disso, a Lei Federal nº 11.107/2005, que estabelece normas gerais sobre consórcios públicos, dispõe em seu art. 8º que os entes consorciados somente entregarão recursos ao consórcio mediante contrato de rateio, devendo este ser formalizado em cada exercício financeiro, e prevê, em seu § 5º, a possibilidade de exclusão do ente consorciado que não consignar, em sua lei orçamentária ou em créditos adicionais, as dotações suficientes para suportar as despesas assumidas.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Fixar, de antemão, em lei municipal, um limite absoluto de 5% para créditos adicionais vinculados ao contrato de rateio pode, em cenários de necessidade de reforço de dotações, colocar o Município em situação de inadimplemento perante o consórcio, em aparente desconformidade com o modelo estabelecido pela norma geral federal. Em vez de permitir que, a cada exercício, a LOA dimensione, com base em estudos técnicos, a necessidade de créditos suplementares para cumprir o contrato de rateio, a emenda cristaliza um teto que poderá revelar-se insuficiente, expondo o Município a riscos jurídicos e operacionais.

Importa destacar, ainda, que a emenda se refere genericamente a “créditos adicionais”, categoria que, à luz dos arts. 40 e 41 da Lei nº 4.320/1964, engloba créditos suplementares, especiais e extraordinários. Ao vedar, de forma abrangente, a abertura de créditos adicionais acima do limite de 5%, sem distinguir as espécies, a norma alcança, em tese, também os créditos extraordinários, cuja disciplina constitucional e infraconstitucional (por sua natureza emergencial) admite a abertura imediata por decreto, com ciência posterior ao Legislativo (art. 44 da Lei nº 4.320/1964).

Criar, em lei local, restrição adicional que condicione ou limite, de maneira genérica, a abertura de créditos extraordinários, pode conflitar com o modelo de resposta a situações urgentes previsto na legislação de finanças públicas.

De outro lado, salvo melhor juízo, não procede a afirmação constante da justificativa de que o texto original do art. 3º, § 1º, conferiria um “cheque em branco” ao Executivo. O dispositivo original remete expressamente aos arts. 40 a 43, 45 e 46 da Lei nº 4.320/1964 e ao § 2º do art. 167 da Constituição, de modo que quaisquer créditos adicionais abertos para atender ao consórcio já estariam submetidos a todos os controles legais: necessidade de recursos disponíveis, prévia autorização legislativa (que pode constar da LOA ou de lei específica) e observância dos limites fixados pelo próprio Parlamento ao aprovar a lei orçamentária.

Eventuais abusos na utilização dessa autorização podem e devem ser enfrentados no âmbito do debate orçamentário anual, pela fixação de tetos globais de suplementação na LOA, e no exercício do controle externo, e não por meio de engessamento pontual em lei de ratificação de consórcio.

Assim, ante todo o exposto, ***manifestamo-nos pela inadmissibilidade e inconstitucionalidade da Emenda nº 007/2025, de autoria do Vereador Pedro Luiz, ao Projeto de Lei nº 020/2025.***

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

Contagem, 02 de dezembro de 2025.

SILVERIO DE OLIVEIRA
CANDIDO:4909653260
0

Assinado de forma digital por
SILVERIO DE OLIVEIRA
CANDIDO:49096532600
Dados: 2025.12.03 10:51:36 -03'00'

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 751/2025

Do: Procurador Geral

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

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre a Emenda Aditiva nº 008/2025, de autoria do Vereador Pedro Luiz, ao Projeto de Lei 020/2025, de autoria do Poder Executivo, que "ratifica o Protocolo de Intenções firmado com a finalidade de constituir o Consórcio Intermunicipal de Segurança Pública de Minas Gerais – CISPMG", cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Emenda Aditiva que visa acrescentar dispositivo ao Projeto de Lei nº 020/2025, de iniciativa do Poder Executivo, que ratifica o Protocolo de Intenções do Consórcio Intermunicipal de Segurança Pública de Minas Gerais – CISPMG.

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

Ab initio, vislumbramos que a emenda apresentada pelo ilustre Vereador encontra-se arrimada 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;"*

"Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

- a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;"*

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:

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

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;

(...)"

Ademais, no contexto da ratificação do Protocolo de Intenções do CISP MG, cumpre registrar que o Projeto de Lei nº 020/2025 é ato de mera adesão.

Cumpre salientar que não se cuida de lei ordinária comum, mas de diploma destinado à mera ratificação de Protocolo de Intenções de consórcio público, nos termos do art. 5º da Lei Federal nº 11.107/2005. Referido dispositivo estabelece que o contrato de consórcio público será celebrado com a ratificação, mediante lei, do Protocolo de Intenções subscrito pelos entes da Federação, admitindo-se, em seu §2º, a ratificação com reserva, hipótese em que eventuais condicionantes ou modificações dependem de aceitação pelos demais entes consorciados, sob pena de o Município não se integrar validamente ao ajuste ou fazê-lo apenas de forma parcial ou condicional.

Desse desenho normativo decorre que o espaço de conformação do Legislativo local é significativamente mais restrito do que em projetos ordinários: a Câmara Municipal pode aprovar, rejeitar ou aprovar com reservas o Protocolo de Intenções, mas não lhe é dado reescrever unilateralmente o conteúdo do pacto interfederativo celebrado entre os entes signatários, alterar sua lógica interna ou criar exigências que, na prática, desfigurem o modelo de consórcio previamente delineado na lei nacional.

Emendas parlamentares que pretendam impor novas obrigações, condicionar o funcionamento do consórcio, alterar a sistemática do contrato de rateio ou instituir rotinas administrativas internas para o Poder Executivo, para além do que dispõe a Lei nº 11.107/2005, extrapolam a finalidade da lei de ratificação e tendem a configurar afronta às normas gerais editadas pela União em matéria de consórcios públicos, nos termos do art. 24, I, da Constituição da República.

Nessa perspectiva, as emendas apresentadas ao Projeto de Lei nº 020/2025 devem ser examinadas com especial rigor, não apenas sob o ângulo clássico da compatibilidade com a Constituição, com a Lei Orgânica e com a Lei de Responsabilidade Fiscal, mas também à luz dos limites próprios de uma lei de ratificação de Protocolo de Intenções de consórcio público.

A Emenda Aditiva nº 008/2025 propõe o acréscimo do seguinte dispositivo ao Projeto de Lei nº 020/2025:

"Art. 3º-A. O Poder Executivo encaminhará à Câmara Municipal de Contagem, semestralmente, relatório detalhado contendo:



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

- I – O demonstrativo das despesas realizadas pelo CISPMG com recursos oriundos do contrato de rateio firmado com o Município de Contagem;
- II – A relação de bens e serviços adquiridos pelo Consórcio que foram efetivamente destinados ao território de Contagem;
- III – Os indicadores de desempenho das ações de segurança pública implementadas."

A emenda em exame insere comando de natureza tipicamente administrativa, voltado à organização interna da Administração e à forma como o Executivo deverá estruturar rotinas de controle, consolidação de dados e remessa de informações ao Legislativo, em periodicidade semestral, com conteúdo pormenorizado (demonstrativo de despesas, relação de bens e serviços e indicadores de desempenho).

Não se cuida de simples regra de controle externo em nível constitucional, mas de verdadeira definição de atribuições permanentes de órgãos do Executivo municipal, com detalhamento do conteúdo do relatório e da frequência com que deverá ser produzido e encaminhado.

Ao estabelecer, por emenda parlamentar, a obrigação de que o Poder Executivo encaminhe, semestralmente, relatório detalhado à Câmara Municipal, a proposição invade a esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Não apenas se determina o "que" deve ser encaminhado, mas também o "como" e "quando", impondo a criação de rotinas internas de coleta, consolidação e sistematização de dados sobre despesas realizadas pelo Consórcio com recursos do Município, relação de bens e serviços destinados ao território de Contagem e indicadores de desempenho das ações de segurança pública.

Trata-se de verdadeira disciplina de procedimento administrativo interno do Executivo, o que não pode ser objeto de emenda parlamentar a projeto de lei de iniciativa do Prefeito.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça de Minas Gerais vem reiteradamente reconhecendo a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que impõem ao Executivo obrigações periódicas de prestação de contas específicas, por violação ao princípio da separação de poderes e à reserva de iniciativa. Neste sentido decidiu o Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE DESPESAS OBRIGATÓRIAS SEM ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. VIOLAÇÃO AO ART. 113 DO ADCT. IMPOSIÇÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS BIMESTRAL AO PODER EXECUTIVO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.
I. CASO EM EXAME



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Arantina em face de dispositivos da Lei Municipal n. 1.167/2021, originados da Emenda Modificativa/Aditiva n. 01/2021 ao Projeto de Lei n. 008/2021. Sustenta o requerente que as alterações promovidas afrontam a Lei Orgânica Municipal, a Lei Orgânica do SUS e o princípio constitucional da inviolabilidade da privacidade, além de impor obrigações ao Executivo em afronta ao princípio da separação dos poderes.(...)

A criação de despesas obrigatórias por lei municipal sem estimativa do impacto orçamentário e financeiro afronta o art. 113 do ADCT e configura inconstitucionalidade formal.

A exigência de prestação de contas bimestral pelo Executivo ao Legislativo, quando a Constituição Estadual prevê controle anual, viola o princípio da separação dos poderes.

A imposição de divulgação de informações sobre cidadãos atendidos por programas sociais viola o direito constitucional à privacidade e o dever de sigilo profissional. Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 125, § 2º; ADCT, art. 113; Constituição do Estado de Minas Gerais, arts. 6º, parágrafo único; 62, XX; 90, XII; 173, § 1º; 180.

Jurisprudência relevante citada: TJMG, ADI 1.0000.23.053122-0/000, Rel. Des. Marco Aurélio Ferenzini, Órgão Especial, j. 23.11.2023, DJe 04.12.2023; TJMG, ADI 1.0000.18.053397-8/000, Rel. Des. Dárcio Lopardi Mendes, Órgão Especial, j. 26.10.2020, DJe 28.10.2020. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.23.276388-8/000, Relator(a): Des.(a) Evangelina Castilho Duarte, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 09/05/2025, publicação da súmula em 16/05/2025) (destacamos)

Situação análoga se verifica na espécie, em que a Câmara, por meio de emenda, pretende instituir obrigação semestral de remessa de relatório específico, com conteúdo detalhado, relativo à participação do Município no Consórcio de Segurança Pública. Assim como no caso apreciado pelo TJMG, a presente emenda impõe prestação de contas periódica ao Executivo, com frequência não prevista constitucionalmente, em manifesta violação ao princípio da separação dos poderes.

Além do vício de iniciativa, a emenda também implica criação de despesa obrigatória, na medida em que exige a produção periódica de relatórios complexos, envolvendo integração de informações orçamentárias, financeiras, contratuais e de pessoal, não apenas do Município, mas também do próprio Consórcio.

A elaboração semestral de tais relatórios demandará alocação de pessoal técnico, sistemas de informação e estrutura administrativa compatível, sem que haja qualquer estimativa de impacto orçamentário e financeiro, em descumprimento ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que condiciona a criação e expansão de ações que acarretem aumento de despesa à apresentação da respectiva estimativa de impacto.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Ressalte-se que o ordenamento jurídico já assegura instrumentos suficientes de transparência e controle sobre a execução orçamentária e financeira, inclusive quanto à participação do Município em consórcios públicos.

A Lei nº 11.107/2005, em seu art. 9º, sujeita os consórcios públicos à fiscalização contábil, operacional e patrimonial pelo Tribunal de Contas competente, sem prejuízo do controle externo exercido em razão de cada contrato de rateio. A Lei de Responsabilidade Fiscal determina a publicação periódica do Relatório Resumido de Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal, que permitem o acompanhamento da execução das despesas e obrigações assumidas, inclusive com consórcios.

No plano local, a Câmara Municipal dispõe de amplas prerrogativas de fiscalização, previstas na Constituição e na Lei Orgânica, podendo dirigir pedidos de informação ao Prefeito, convocar Secretários Municipais ou dirigentes responsáveis, requisitar documentos, realizar audiências públicas, dentre outras.

Assim, se o Legislativo entender necessário aprofundar o controle sobre os aportes financeiros e a atuação do Município no CISPMG, poderá fazê-lo por meio desses instrumentos próprios de fiscalização, caso a caso, sem necessidade de criar, em lei, obrigação permanente e detalhada de prestação de contas semestral, que desorganiza a estrutura administrativa, cria despesa obrigatória sem estimativa de impacto e viola a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Porquanto, a matéria é privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º, II e 84, IV e VI, 'a', da Constituição da República e do art. 76, II e 92 da Lei Orgânica do Município de Contagem, visto ser de sua competência a organização administrativa, a definição de atribuições de órgãos e a estruturação dos procedimentos internos do Poder Executivo.

Assim, ante todo o exposto, ***manifestamo-nos pela inadmissibilidade e inconstitucionalidade da Emenda nº 008/2025, de autoria do Vereador Pedro Luiz, ao Projeto de Lei nº 020/2025.***

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

Contagem, 02 de dezembro de 2025.

SILVERIO DE OLIVEIRA
CANDIDO:49096532600

Assinado de forma digital por
SILVERIO DE OLIVEIRA
CANDIDO:49096532600
Dados: 2025.12.03 10:52:40 -03'00'

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 753/2025

Do: Procurador Geral

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

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre a Emenda Supressiva nº 009/2025 ao Anexo I do Projeto de Lei nº 020/2025, de autoria do Vereador Pedro Luiz, que "ratifica o Protocolo de Intenções firmado com a finalidade de constituir o Consórcio Intermunicipal de Segurança Pública de Minas Gerais – CISPMG", cumpre-nos manifestar.

Trata-se de Emenda Supressiva que visa suprimir, do Anexo I do Protocolo de Intenções do Consórcio Intermunicipal de Segurança Pública de Minas Gerais – CISPMG, especificamente do Quadro de Empregos Públicos, na tabela de "Empregados públicos comissionados", as linhas referentes aos cargos de "Assessor Administrativo" e "Assessor Executivo".

A justificativa da Emenda desenvolve considerações sobre concurso público, impessoalidade e natureza técnica das atribuições administrativas. Entretanto, a proposição apresenta-se inviável sob o ponto de vista constitucional e legal.

Ab initio, vislumbramos que a emenda apresentada pelo ilustre Vereador encontra-se arrimada 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;

A leitura sistemática do art. 61, §1º, II, da Constituição Federal revela que a reserva de iniciativa abrange não apenas a criação de cargos, mas também sua extinção ou supressão, porquanto ambas as operações afetam diretamente a organização administrativa e a estrutura de pessoal do ente.

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;

(...)”



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

“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 Lei Orgânica Municipal, ao reproduzir o modelo constitucional, expressamente atribui ao Prefeito a competência privativa para dispor sobre "o regime jurídico dos servidores públicos" (art. 76, II, "b"), incluído o provimento de cargos, bem como para "dispor, na forma da lei, sobre a organização e atividade do poder Executivo" (art. 92, XII).

A supressão de cargos insere-se nessa competência privativa, por envolver definição da estrutura administrativa e do quadro de pessoal necessário ao funcionamento do órgão, juízo próprio da função de gestão administrativa, que é exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

Ademais, no que tange à própria natureza jurídica do Projeto de Lei nº 020/2025, cumpre salientar que não se cuida de lei ordinária comum, mas de diploma destinado à mera ratificação de Protocolo de Intenções de consórcio público, nos termos do art. 5º da Lei Federal nº 11.107/2005. Referido dispositivo estabelece que o contrato de consórcio público será celebrado com a ratificação, mediante lei, do Protocolo de Intenções subscrito pelos entes da Federação, admitindo-se, em seu §2º, a ratificação com reserva, hipótese em que eventuais condicionantes ou modificações dependem de aceitação pelos demais entes consorciados, sob pena de o Município não se integrar validamente ao ajuste ou fazê-lo apenas de forma parcial ou condicional.

Desse desenho normativo decorre que o espaço de conformação do Legislativo local é significativamente mais restrito do que em projetos ordinários: a Câmara Municipal pode aprovar, rejeitar ou aprovar com reservas o Protocolo de Intenções, mas não lhe é dado reescrever unilateralmente o conteúdo do pacto interfederativo celebrado entre os entes signatários, alterar sua lógica interna ou criar exigências que, na prática, desfigurem o modelo de consórcio previamente delineado na lei nacional.

Emendas parlamentares que pretendam impor novas obrigações, condicionar o funcionamento do consórcio, alterar a sistemática do contrato de rateio ou instituir rotinas administrativas internas para o Poder Executivo, para além do que dispõe a Lei nº 11.107/2005, extrapolam a finalidade da lei de ratificação e tendem a configurar afronta às normas gerais editadas pela União em matéria de consórcios públicos, nos termos do art. 24, I, da Constituição da República.

Nessa perspectiva, as emendas apresentadas ao Projeto de Lei nº 020/2025 devem ser examinadas com especial rigor, não apenas sob o ângulo clássico da compatibilidade com a



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Constituição, com a Lei Orgânica e com a Lei de Responsabilidade Fiscal, mas também à luz dos limites próprios de uma lei de ratificação de Protocolo de Intenções de consórcio público.

A Emenda Supressiva nº 009/2025 apresentada pelo ilustre Vereador propõe a supressão, do Anexo I do Protocolo de Intenções, dos cargos de "Assessor Administrativo" e "Assessor Executivo", constantes da tabela de "Empregados públicos comissionados".

A supressão de cargos públicos é matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º, II, "a", da Constituição Federal, e do art. 76, II, "a", da Lei Orgânica Municipal. A competência para criar cargos públicos compreende, por simetria constitucional, a competência para extingui-los ou suprimi-los, pois ambas as operações afetam diretamente a organização administrativa e a estrutura de pessoal do ente.

Ademais, no que toca ao mérito da justificativa apresentada pelo ilustre Vereador, cumpre esclarecer que o argumento de que os cargos de "Assessor Administrativo" e "Assessor Executivo" deveriam ser providos mediante concurso público, por se tratarem de atribuições técnicas e burocráticas, revela equívoco na interpretação do regime constitucional dos cargos em comissão.

A Constituição Federal, em seu art. 37, II e V, estabelece:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;"

A Constituição de 1988 expressamente prevê a existência de cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração, destinados às atribuições de direção, chefia e assessoramento. O assessoramento, portanto, é função constitucionalmente apta a ser exercida por ocupante de cargo em comissão, não havendo qualquer violação ao princípio do concurso público ou da impessoalidade.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

O que a Constituição veda é a criação de cargos em comissão para o exercício de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais, que não envolvam direção, chefia ou assessoramento.

No caso dos cargos de "Assessor Administrativo" e "Assessor Executivo", constantes do Anexo I do Protocolo de Intenções, a própria denominação indica tratar-se de cargos de assessoramento, destinados a auxiliar a direção do Consórcio em suas atividades estratégicas e decisórias, não se confundindo com cargos técnicos ou operacionais a serem ocupados por servidores efetivos, mediante concurso público.

Assim, ante todo o exposto, ***manifestamo-nos pela inadmissibilidade e inconstitucionalidade da Emenda nº 009/2025, de autoria do Vereador Pedro Luiz, ao Projeto de Lei nº 020/2025.***

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

Contagem, 03 de dezembro de 2025.

SILVERIO DE OLIVEIRA
CANDIDO:490965326
00

Assinado de forma digital por
SILVERIO DE OLIVEIRA
CANDIDO:49096532600
Dados: 2025.12.03 10:54:07 -03'00'

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 754/2025

Do: Procurador Geral

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

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre a Emenda Aditiva nº 010/2025, de autoria do Vereador Pedro Luiz, ao Projeto de Lei nº 020/2025, que "ratifica o Protocolo de Intenções firmado com a finalidade de constituir o Consórcio Intermunicipal de Segurança Pública de Minas Gerais – CISP MG", cumpre-nos manifestar.

Trata-se de Emenda Aditiva que visa acrescentar parágrafo único ao art. 2º do Projeto de Lei nº 020/2025, estabelecendo que "A participação financeira do Município de Contagem no Consórcio fica condicionada à aplicação dos recursos em ações, bens ou serviços que revertam, direta ou indiretamente, em benefícios para a segurança pública no território deste Município, sendo vedado o custeio integral de despesas exclusivas de outros entes consorciados."

A justificativa da Emenda desenvolve considerações sobre a proteção do erário municipal e a necessidade de garantir que os recursos de Contagem sejam aplicados em benefício da população local. Entretanto, a proposição apresenta-se inviável sob o ponto de vista constitucional e legal.

Ab initio, vislumbramos que a emenda apresentada pelo ilustre Vereador encontra-se arrimada 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; (...)”

Ademais, no que tange à própria natureza jurídica do Projeto de Lei nº 020/2025, cumpre salientar que não se cuida de lei ordinária comum, mas de diploma destinado à mera ratificação de Protocolo de Intenções de consórcio público, nos termos do art. 5º da Lei Federal nº 11.107/2005. Referido dispositivo estabelece que o contrato de consórcio público será celebrado com a ratificação, mediante lei, do Protocolo de Intenções subscrito pelos entes da Federação, admitindo-se, em seu §2º, a ratificação com reserva, hipótese em que eventuais condicionantes ou modificações dependem de aceitação pelos demais entes consorciados, sob pena de o Município não se integrar validamente ao ajuste ou fazê-lo apenas de forma parcial ou condicional.

Desse desenho normativo decorre que o espaço de conformação do Legislativo local é significativamente mais restrito do que em projetos ordinários: a Câmara Municipal pode aprovar, rejeitar ou aprovar com reservas o Protocolo de Intenções, mas não lhe é dado reescrever unilateralmente o conteúdo do pacto interfederativo celebrado entre os entes signatários, alterar sua lógica interna ou criar exigências que, na prática, desfigurem o modelo de consórcio previamente delineado na lei nacional.

Emendas parlamentares que pretendam impor novas obrigações, condicionar o funcionamento do consórcio, alterar a sistemática do contrato de rateio ou instituir rotinas administrativas internas para o Poder Executivo, para além do que dispõe a Lei nº 11.107/2005, extrapolam a finalidade da lei de ratificação e tendem a configurar afronta às normas gerais editadas pela União em matéria de consórcios públicos, nos termos do art. 24, I, da Constituição da República.

Nessa perspectiva, as emendas apresentadas ao Projeto de Lei nº 020/2025 devem ser examinadas com especial rigor, não apenas sob o ângulo clássico da compatibilidade com a Constituição, com a Lei Orgânica e com a Lei de Responsabilidade Fiscal, mas também à luz dos limites próprios de uma lei de ratificação de Protocolo de Intenções de consórcio público.

A Emenda Aditiva nº 010/2025 apresentada pelo ilustre Vereador propõe o acréscimo de parágrafo único ao art. 2º do Projeto de Lei, condicionando a participação financeira do Município de Contagem no Consórcio à aplicação dos recursos em ações, bens ou serviços que revertam em benefícios para a segurança pública no território do Município, vedado o custeio integral de despesas exclusivas de outros entes consorciados.

A proposição apresenta vícios de inconstitucionalidade e de ilegalidade que conduzem à sua inadmissibilidade.

A Lei Federal nº 11.107/2005 disciplina a contratação de consórcios públicos, estabelecendo, em seu art. 1º, que tais consórcios destinam-se à "realização de objetivos de interesse comum" entre os entes consorciados. A formação de consórcios públicos pressupõe, por definição, a gestão associada de serviços públicos ou a execução conjunta de ações de interesse comum, com rateio de custos entre os entes participantes, visando ganhos de escala, eficiência administrativa e otimização de recursos.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

O art. 2º, §1º, da Lei nº 11.107/2005 dispõe que o consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados. Trata-se, portanto, de pessoa jurídica própria, dotada de autonomia administrativa e financeira, cujos recursos e patrimônio não se confundem com os de cada ente consorciado individualmente. Os recursos entregues pelos entes ao consórcio, mediante contrato de rateio (art. 8º da Lei nº 11.107/2005), destinam-se ao custeio de ações, serviços e investimentos definidos no âmbito do consórcio, em benefício do conjunto dos entes participantes, e não de cada ente isoladamente.

A emenda em exame, ao condicionar a participação financeira do Município de Contagem à aplicação dos recursos "em ações, bens ou serviços que revertam, direta ou indiretamente, em benefícios para a segurança pública no território deste Município", contraria frontalmente a lógica dos consórcios públicos, que se baseia na gestão associada de serviços e na execução de ações de interesse comum, com benefícios regionais ou compartilhados.

Se cada ente consorciado pudesse condicionar sua participação à aplicação dos recursos exclusivamente em seu território, o consórcio tornar-se-ia inviável, pois não haveria como custear despesas comuns (como sede administrativa, equipamentos de uso compartilhado, sistemas integrados de informação, pessoal técnico alocado em nível regional, entre outras), todas essas essenciais ao funcionamento do consórcio e previstas no Protocolo de Intenções.

A título exemplificativo, despesas com a sede administrativa do consórcio, localizada em município diverso de Contagem, não reverteriam "diretamente" em benefícios para o território de Contagem, mas são indispensáveis ao funcionamento da estrutura consorciada. Da mesma forma, a aquisição de viaturas ou equipamentos de uso compartilhado entre os entes, a contratação de pessoal técnico alocado em nível regional ou a implementação de sistemas integrados de monitoramento que abranjam múltiplos municípios são exemplos de despesas que, embora não revertam exclusivamente para o território de Contagem, beneficiam o conjunto dos entes consorciados, inclusive Contagem, por meio de ganhos de escala, eficiência operacional e maior efetividade das ações de segurança pública em âmbito regional.

Ademais, a vedação ao "custeio integral de despesas exclusivas de outros entes consorciados" revela incompreensão sobre o regime jurídico dos consórcios públicos. O consórcio não custeia "despesas exclusivas" de entes consorciados, mas sim despesas próprias do consórcio, pessoa jurídica autônoma, cuja finalidade é a execução de ações de interesse comum.

O contrato de rateio (art. 8º da Lei nº 11.107/2005) estabelece a forma de divisão dos custos entre os entes, em proporção às suas respectivas capacidades contributivas ou ao grau de fruição dos serviços, mas os recursos entregues ao consórcio destinam-se ao custeio de suas atividades institucionais, e não ao financiamento de despesas individuais dos municípios.

A emenda, ao criar condicionante não previsto no Protocolo de Intenções e contrário à natureza jurídica dos consórcios públicos, descaracteriza o ato de ratificação e viola o pacto interfederativo, na medida em que o Município pretenderia participar do consórcio sob condições diversas daquelas acordadas com os demais entes.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Se todos os municípios impusessem condicionantes semelhantes, o consórcio tornar-se-ia inviável, pois nenhum ente aceitaria custear despesas comuns ou regionais, exigindo que seus recursos fossem aplicados exclusivamente em seu território. Tal lógica inviabiliza a própria essência dos consórcios públicos, que é a gestão associada e a realização de objetivos de interesse comum.

Acrescente-se que o art. 8º, §5º, da Lei nº 11.107/2005 já prevê mecanismo de proteção ao erário dos entes consorciados, ao dispor que poderá ser excluído do consórcio público o ente que não consignar, em sua lei orçamentária ou em créditos adicionais, as dotações suficientes para suportar as despesas assumidas por meio de contrato de rateio. Ou seja, o controle sobre a participação financeira do Município no consórcio já está assegurado pela vinculação das despesas às dotações orçamentárias aprovadas pela Câmara Municipal, não havendo necessidade de criar, por emenda parlamentar, condicionante adicional que, além de contrariar a Lei nº 11.107/2005, inviabiliza a participação do Município no consórcio.

Registre-se, ainda, que a emenda invade a competência privativa do Chefe do Poder Executivo em matéria de gestão orçamentária e financeira, ao condicionar a aplicação dos recursos a critérios territoriais e materiais definidos em lei, retirando do gestor a discricionariedade para avaliar, segundo critérios técnicos e de oportunidade, a melhor forma de alocação dos recursos do consórcio.

A definição de onde e como aplicar os recursos do consórcio é matéria própria da gestão administrativa, a ser deliberada no âmbito do próprio consórcio, conforme seus estatutos e seu regimento interno, não podendo ser objeto de condicionante imposto unilateralmente por um dos entes consorciados em sua lei de ratificação.

Assim, ante todo o exposto, ***manifestamo-nos pela inadmissibilidade e inconstitucionalidade da Emenda nº 010/2025, de autoria do Vereador Pedro Luiz, ao Projeto de Lei nº 020/2025.***

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

Contagem, 03 de dezembro de 2025.

SILVERIO DE OLIVEIRA
CANDIDO:4909653260
0

Assinado de forma digital por
SILVERIO DE OLIVEIRA
CANDIDO:49096532600
Dados: 2025.12.03 10:56:41 -03'00'

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral