



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 775/2025

Do: Procurador Geral

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

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre a Emenda nº 02, de autoria do Vereador Mauricinho do Sanduiche, ao Projeto de Lei Complementar nº 017/2025, de iniciativa do Poder Executivo, que "Altera a Lei Complementar nº 104, de 20 de janeiro de 2011, que institui o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos servidores do Município de Contagem que integram o Sistema Municipal de Saúde – PCCV da Saúde e dá outras providências, e, altera a Lei Complementar nº 203, de 04 de abril de 2016, que reorganiza as gratificações que menciona, instituídas na Administração Direta e Indireta do Município de Contagem, excetuando as gratificações específicas da área técnica de saúde, e dá outras providências", cumpre-nos manifestar:

Trata-se de emenda que propõe acrescentar ao Projeto de Lei Complementar nº 017/2025 o seguinte dispositivo, "renumerando-se os artigos subsequentes, acaso necessário":

"Art. 4º – O Poder Executivo deverá encaminhar à Câmara Municipal, a cada quadrimestre, relatório específico demonstrando os impactos financeiros decorrentes da aplicação desta Lei, inclusive quanto aos limites de despesa com pessoal."

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;(...)"

A definição de procedimentos administrativos internos, a forma, o conteúdo e a periodicidade de elaboração e encaminhamento de relatórios e documentos inserem-se no âmbito da organização e do funcionamento da Administração Pública, constituindo matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Ao Poder Legislativo compete fiscalizar os atos do Executivo e controlar a execução orçamentária e financeira, nos termos do art. 31 da Constituição Federal, mas não lhe cabe determinar, por lei de iniciativa parlamentar, os procedimentos administrativos internos que o Executivo deve adotar para elaborar e encaminhar informações.

No caso em análise, a Emenda nº 02 propõe acrescentar dispositivo que impõe ao Poder Executivo a obrigação ("deverá") de encaminhar à Câmara Municipal, a cada quadrimestre (periodicidade determinada), relatório específico (forma e destinatário determinados), demonstrando os impactos financeiros decorrentes da aplicação da lei, inclusive quanto aos limites de despesa com pessoal (conteúdo determinado).

Ao estabelecer, por emenda parlamentar a projeto de iniciativa do Executivo, obrigação formal de elaboração e encaminhamento de relatórios, com definição de periodicidade, conteúdo, forma e destinatário, a emenda invade a competência privativa do Chefe do Executivo para organizar os procedimentos internos de sua Administração, determinando como, quando e o que a Administração deve fazer, configurando ingerência indevida na esfera administrativa do Poder Executivo.

É importante destacar que a exigência de transparência e publicidade dos atos de gestão fiscal e a competência fiscalizadora do Poder Legislativo já estão plenamente asseguradas pelo ordenamento jurídico vigente, não dependendo da criação de obrigações adicionais por emenda parlamentar.

A Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em seus arts. 54 e 55, estabelece a obrigatoriedade de elaboração e publicação de Relatório de Gestão Fiscal ao final de cada quadrimestre, devendo tal relatório conter, dentre outras informações, comparativo com os limites de despesa total com pessoal:

"Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

I - Chefe do Poder Executivo;

(...)

§ 2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

§ 3º O descumprimento do prazo a que se refere o § 2º sujeita o ente à sanção prevista no § 2º do art. 51."

"Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

- a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;*
- b) dívidas consolidada e mobiliária;*
- c) concessão de garantias;*
- d) operações de crédito, inclusive por antecipação de receita;*
- e) despesas de que trata o inciso II do art. 4º;*

II - indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites;

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

- a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;*
- b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas (...)"*

Verifica-se, portanto, que a legislação federal já estabelece a obrigatoriedade de elaboração e publicação de Relatório de Gestão Fiscal, com periodicidade rigorosamente idêntica à pretendida pela emenda (quadrimestral), contendo exatamente as informações que a emenda pretende exigir: comparativo com limites de despesa com pessoal e demais indicadores de impacto financeiro. Tal relatório deve ter amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico, o que assegura plenamente o acesso da Câmara Municipal às informações sobre gestão fiscal, sem necessidade de previsão legal específica de remessa do documento.

Ademais, o descumprimento do prazo de publicação do Relatório de Gestão Fiscal sujeita o ente à sanção prevista na própria Lei de Responsabilidade Fiscal, o que demonstra o caráter obrigatório e vinculante da prestação de contas já prevista na legislação federal.

Ademais, a Constituição Federal, em seu art. 31, e a Lei Orgânica do Município de Contagem, em seu art. 62, conferem ao Poder Legislativo Municipal instrumentos constitucionais e legais para o exercício de sua função fiscalizadora, sem necessidade de criação de obrigações adicionais por lei:

"Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei."

"Art. 62 - A Câmara, ou qualquer de suas Comissões, pode convocar o Prefeito Municipal, o Secretário ou dirigentes de órgão direto ou indireto, da administração pública, para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente designado e constante da convocação, sob pena de responsabilidade."



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

No mesmo sentido, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais consolidou entendimento de que leis de iniciativa parlamentar que tratam de matéria de natureza tipicamente administrativa, envolvendo a própria organização e o modo de funcionamento da Administração, são inconstitucionais por vício de iniciativa e por afronta à separação de poderes. A título ilustrativo, cita-se:

"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. (...) 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." (TJMG – ADI 1.0000.23.276388-8/000, Rel. Desª Evangelina Castilho Duarte, Órgão Especial, j. 09.05.2025) (destacamos)

A criação, por emenda parlamentar a projeto de iniciativa do Executivo, de obrigação de encaminhamento de relatórios à Câmara Municipal, com periodicidade, conteúdo e destinatário determinados, configura, pois, ingerência indevida do Poder Legislativo na gestão administrativa do Poder Executivo, violando o princípio da separação de poderes e a reserva de iniciativa.

Por fim, observa-se que a justificativa da emenda afirma que esta "atende aos princípios da transparência (art. 48 da LRF) e do controle externo legislativo, sem interferir na competência administrativa do Executivo." Contudo, tal afirmação não corresponde ao conteúdo normativo do dispositivo proposto, que inequivocamente interfere na competência administrativa do Executivo ao impor obrigação formal, com periodicidade e conteúdo determinados.

Ademais, os princípios da transparência e do controle externo legislativo já estão plenamente assegurados pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pelos instrumentos constitucionais de fiscalização conferidos ao Poder Legislativo, não justificando a criação de obrigações adicionais por emenda parlamentar que invade competência privativa do Executivo.

Assim, ante todo o exposto, ***manifestamo-nos pela inadmissibilidade e inconstitucionalidade da Emenda nº 002/2025, de autoria do Vereador Mauricinho do Sanduiche, ao Projeto de Lei Complementar nº 017/2025.***

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

Contagem, 09 de dezembro de 2025.

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral