



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 032/2017

Do: Procurador Geral

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

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei nº 030/2017, de autoria de vários Vereadores, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de filmar, gravar e transmitir ao vivo, via internet, as sessões públicas das licitações presenciais, bem como as reuniões da Comissão Permanente de licitação, referente a julgamento de eventuais recursos no âmbito do Município de Contagem e dá outras providências”, cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Projeto de Lei que tem por objetivo exigir que todo processo licitatório realizado pelos órgãos e entidades da administração pública municipal direta e indireta, excluídos os pregões eletrônicos, seja gravado em áudio e vídeo e transmitido, por meio da internet.

A proposição ainda obriga a transmissão das reuniões da Comissão Permanente de licitação, referente a julgamento de eventuais recursos no âmbito do Município de Contagem.

Por fim, a proposta exige do Poder Público que mantenha devidamente arquivadas as gravações realizadas pelo período mínimo de 05 (cinco) anos.

Apresentada uma breve síntese sobre a proposição, passamos a opinar sobre os aspectos jurídicos relevantes para a discussão do tema.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Ab initio, cumpre asseverar que a justificativa do Projeto desenvolve louváveis considerações sobre o objeto da proposição. Todavia, apresenta-se inviável sob o ponto de vista constitucional, conforme será demonstrado adiante.

Acerca da iniciativa da Proposição de Lei em análise, imperioso destacar que a competência legislativa privativa para fixar normas gerais de licitação, em todas as modalidades e para toda a Administração Pública é da União.

Nesses termos são as disposições constantes do artigo 22, incisos XXVII da Constituição Federal:

*“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
(...)”*

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Logo, tem-se que a União tem a prerrogativa constitucional para legislar, no caso de licitação, sobre normas que darão o norte a ser seguido para as contratações do Poder Público de obras, serviços, compras e alienações, definindo os princípios, os fundamentos e as diretrizes gerais a serem seguidos por todos os entes da Federação.

Dessa forma, conforme disciplina a Constituição da República, aos Estados compete legislar de forma remanescente sobre o assunto (art. 25, § 1º) e aos Municípios complementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II), desde que observadas as regras federais.

Portanto, inquestionável a competência complementar do Município.

Entretanto, em que pese a competência legislativa para complementação das regras gerais de licitação, no mérito a Proposição de Lei invade competência privativa do Poder Executivo, ferindo o princípio da independência e harmonia entre os poderes.

Nesse sentido, observa-se que a Lei Orgânica Municipal estatui, de forma privativa, a competência do Poder Executivo para exercer a administração do Município, *in verbis*:

*“ Art. 92 – Compete privativamente ao Prefeito:
(...)”*



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

XII – dispor, na forma da lei, sobre a organização e a 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 matéria constante do Projeto em análise, ao nosso entendimento, interfere diretamente na organização, direção e planejamento do Município, o que constitui atribuição administrativa, de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

Nesse sentido, imperioso salientar que a Lei Orgânica do Município, em simetria com a Constituição da República de 1988, não concedem ao parlamentar a iniciativa de leis que disponham sobre a organização e atividade do Poder Executivo, onde se inclui a implementação de ações concretas no ente municipal.

Vale mencionar que nos entes políticos da Federação, dividem-se as funções de governo, e dentre essas, o Executivo foi incumbido da tarefa de administrar, segundo a legislação vigente, por força do postulado da legalidade, enquanto o Legislativo ficou responsável pela edição das normas genéricas e abstratas, as quais compõem a base normativa para as atividades de gestão.

In casu, é inquestionável que a Proposição de Lei pretende a execução de ações administrativas concretas, não possuindo apenas o caráter de norma genérica e abstrata.

A proposição implica em obrigação para toda a administração, tanto direta quanto indireta, exigindo que todo Município tenha estrutura e pessoal para viabilizar a execução do Projeto.

Vê se, por conseguinte, que a Proposição legislativa em análise imporia à Administração a obrigação de implementar ações voltadas para sua concretização, o que consequentemente, importa em invasão da seara administrativa, afeta ao Executivo Municipal.

Portanto, o Projeto antecipa-se ao juízo administrativo, impedindo seu regular exercício, traduzindo intervenção do Legislador em seara administrativa, representando violação ao princípio da separação dos poderes.

Ademais disso, é indiscutível que o Projeto de Lei em análise implicará em aumento de despesa para todo o Município, sendo certo que nele não se verifica a



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

indicação necessária de fonte de custeio, o que contraria o disposto na Constituição da República e na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Além do mais, por envolver todo o ente municipal, a adoção das medidas previstas na referida proposição está condicionada à execução de um planejamento programático e orçamentário, o qual se insere na órbita exclusiva de ação do Poder Executivo, a quem compete, como dito alhures a função administrativa do Município.

Dessa forma, a matéria constante do Projeto apresentado denota notória ingerência, não autorizada do Legislativo em atividade típica do Executivo. Isso porque a matéria é inerente ao poder de gestão, sujeita a juízo de oportunidade e conveniência, não cabendo, pois, o Poder Legislativo traçar peremptoriamente os atos da Administração de forma a alijar por completo o mérito da decisão política, ainda mais quando há aumento de despesas para o Erário.

Nesse sentido, são as jurisprudências do Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais acerca da matéria:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - DISPOSITIVO REGULANDO A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA MUNICIPAL - CRIAÇÃO DE DESPESAS - VÍCIO DE INICIATIVA - COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO - AFRONTA À SEPARAÇÃO E HARMONIA ENTRE OS PODERES - OFENSA AO ART. 173, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA. I - A lei que dispõe sobre organização administrativa municipal, gerando despesas ao erário público, é de competência exclusiva do chefe do Executivo - Prefeito Municipal - configurando vício de iniciativa sua edição pelo poder Legislativo. II - O art. 173 da CEMG/89 estabelece a independência e harmonia entre os Poderes Legislativo e Executivo, sendo vedado expressamente que um deles exerça função do outro.” (ADI nº 1.0000.09.509946-1/000 - Relator(a): Des.(a) Alberto Deodato Neto - Data de Julgamento: 23/02/2011 - Data da publicação da súmula: 08/04/2011) grifamos

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - INVASÃO DE COMPETÊNCIA - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. Revela-se inconstitucional a lei municipal, de iniciativa da Casa Legislativa, cuja matéria se refere à esfera de atuação administrativa do Chefe do Executivo, implicando invasão de competência e afronta ao princípio da harmonia e independência dos Poderes. Representação acolhida.” (TJMG- Ap. Cível 1.0000.06.445487-9/000- Des. Rel. Kildare Carvalho- J. 31/10/2007) grifamos



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Vício de iniciativa no devido processo legislativo. Ingerência indevida do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Ofensa ao princípio da separação dos poderes. Aumento de despesas sem previsão de receita. Ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal. Representação acolhida.” (TJMG- Ap. Cível 1.0000.07.462696-1/000- Des. Rel. Roney Oliveira- J. 08/10/2008) grifamos

Dessa forma, embora elogiável a preocupação do Poder Legislativo local com o tema, a iniciativa não tem como prosperar na ordem constitucional vigente, uma vez que a norma proposta disciplinaria atos que são próprios da função executiva.

Diante das considerações apresentadas, ***manifestamo-nos pela ilegalidade e inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 030/2017***, de autoria de vários Vereadores.

Contudo, **tendo em vista a relevância da matéria do Projeto de Lei apresentado pelos nobres edis, sugerimos aos Ilustríssimos Senhores Vereadores, encaminhá-lo sob forma de indicação, para o Poder Executivo, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal.**

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

Contagem, 19 de Maio de 2017.


Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral