



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM
ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 325/2021

Do: Procurador Geral

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

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre a Emenda nº 001, de autoria do Vereador Ronaldo Babão, ao Projeto de Lei Complementar nº 007/2021, de autoria do Poder Executivo, que “Altera a Lei Complementar nº 247, de 29 de dezembro de 2017, que dispõe sobre a organização da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Municipal e dá outras providências, e altera o Anexo IV da Lei Complementar nº 202, de 22 de março de 2016, que dispõe sobre a Função de Confiança do Quadro Setorial da Saúde”, cumpre-nos manifestar:

Trata-se de emenda apresentada pelo Vereador Ronaldo Babão ao Projeto de Lei Complementar nº 007/2021, de autoria do Poder Executivo, que “Altera a Lei Complementar nº 247, de 29 de dezembro de 2017, que dispõe sobre a organização da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Municipal e dá outras providências, e altera o Anexo IV da Lei Complementar nº 202, de 22 de março de 2016, que dispõe sobre a Função de Confiança do Quadro Setorial da Saúde.”.

A referida emenda tem por objetivo alterar a redação do *caput* do art. 6º da Lei Complementar nº 247, de 2017, alterado pelo art. 2º do PLC n.º 007/2021, com a seguinte redação:

“Art. 1º Dá nova redação ao Art. 6º da Lei Complementar nº 247, de 2017, passando assim a vigorar:

‘Art. 6º As Administrações Regionais, órgãos de execução descentralizada, nos termos da Lei Orgânica do Município de Contagem ficam subordinadas a Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos’.”.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Verifica-se que a Emenda nº 001 trata-se de emenda substitutiva, conforme estabelece o §2º, do art. 180 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Contagem, *in verbis*:

“Art. 180 - Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra, com a finalidade de suprimir, substituir, aditar ou modificar dispositivo.

(...)

§ 2º - Substitutiva é a emenda apresentada como sucedânea a parte de outra proposição, denominando-se “substitutivo” a emenda apresentada como sucedânea integral de uma proposição.”.

Ab initio, vislumbramos que a Emenda apresentada pelo ilustre Vereador afronta a Constituição da República, a Lei Orgânica Municipal e os princípios norteadores do Direito, dentre eles, o princípio da independência e harmonia 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, que inscreve o princípio de harmonia e independência entre os poderes, implica na divisão do campo de atuação de cada um dos Poderes, delimitada através da repartição constitucional de competências que lhe são atribuídas em função de alcançar sempre o interesse público.

Nesse sentido, ensina Hely Lopes Meirelles:

“O Sistema de divisão de função impede que o órgão de um Poder exerça as atribuições de outro Poder, de modo que a Prefeitura não pode legislar – função específica do Poder Legislativo – como também a Câmara não pode administrar – função específica do Poder Executivo(...)” (Hely Lopes Meirelles, in Direito Municipal Brasileiro, 4ª Ed, São Paulo, Revista Tribunais)

Dessa forma, consequência do princípio da independência dos Poderes é o regramento da iniciativa legislativa que deflui diretamente do texto constitucional.

Nesse sentido, tendo em vista que o Chefe do Poder Executivo ocupa as funções de Chefe de Estado e de Governo, a ele é conferido o gerenciamento da Administração Pública, por cujos interesses tem de zelar. Desse modo, ao disciplinar a iniciativa legislativa, o texto constitucional atribuiu privativamente ao Executivo a propositura de direito novo sobre aquelas matérias afeitas diretamente à organização administrativa do ente.

Assim, a tradição constitucional republicana brasileira sempre foi no sentido de serem da competência, privativa ou reservada, do Poder Executivo a iniciativa de leis que se referem



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

à organização da administração do ente, inerentes ao exercício do poder discricionário do Prefeito, no caso dos Municípios.

Nesta seara, dispõe a Constituição da República:

“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;

Em referendo 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.

(...)



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

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;

(...)"

In casu, entendemos que a Emenda em questão versa sobre matéria de natureza essencialmente administrativa, haja vista que trata da estruturação e vinculação de órgãos da Administração Pública, que é da alçada do Poder Executivo, encontrando-se, desse modo, eivada de inconstitucionalidade por vício formal de iniciativa, vez que a matéria é de competência legislativa do Chefe do Executivo.

Nesse sentido, da análise dos artigos constantes da Carta Magna e da Lei Orgânica de Contagem, supracitados, infere-se que não é competência do Poder Legislativo Municipal dispor sobre a forma de estruturação de órgão com vinculação direta ao Chefe do Executivo.

Nunca seria demais lembrar que, na organização das funções legislativas e fiscalizadoras da Câmara, cumpre respeitar as normas constitucionais correspondentes, as quais promanam do princípio pátrio da divisão de poderes.

Ora, tirar do alcaide a competência privativa constitucional, aparenta, numa visão mais perfunctória, quebra do princípio da divisão dos poderes, violando e ferindo, repita-se, o princípio da independência e harmonia que deve reinar entre os poderes.

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

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

(...)

O ato executivo do prefeito é dirigido a um objeto imediato, concreto e especial; o ato legislativo da Câmara é mediato, abstrato e genérico. Só excepcionalmente o prefeito edita normas através de decreto regulamentador e a Câmara pratica atos administrativos, de



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

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

Nesse sentido, a jurisprudência do **EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS:**

DIREITO CONSTITUCIONAL - REEXAME NECESSÁRIO - MANDADO DE SEGURANÇA - PROJETO DE LEI DISPONDO SOBRE A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DOS CARGOS COMISSIONADOS E FUNÇÕES GRATIFICADAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL - INICIATIVA EXCLUSIVA DO PREFEITO - EMENDAS APRESENTADAS POR VEREADORES - ALTERAÇÕES SIGNIFICATIVAS NA ESTRUTURA APRESENTADA ORIGINALMENTE - APROVAÇÃO - VÍCIO NO PROCESSO LEGISLATIVO - OFENSA À AUTONOMIA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - SENTENÇA CONFIRMADA.

- É de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal os projetos de leis que versem sobre a criação, transformação e extinção de cargos da Administração Direta e Autárquica, e sobre a criação, estruturação e atribuições das Secretarias e demais órgãos municipais. Por isso, e à vista do princípio constitucional da separação dos Poderes, mostra-se comprometida a regularidade do processo legislativo envolvendo o projeto de lei de complementar n.º 015/2010, que dispõe sobre a organização administrativa dos cargos comissionados e funções gratificadas do Município de Machado, já que o mesmo foi aprovado pela Câmara Municipal após sofrer dezoito emendas apresentadas por Vereadores, que alteraram, de forma substancial, a proposta original do Prefeito. (TJMG - Reexame Necessário-Cy 1.0390.11.001185-0/002, Relator(a): Des.(a) Moreira Diniz, 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 11/04/2013, publicação da súmula em 17/04/2013) (grifamos e destacamos).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 4.616 DO MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DO PARAÍSO. CRIAÇÃO DE PROGRAMA DE SAÚDE ITINERANTE PARA ATENDIMENTO DA POPULAÇÃO IDOSA. INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE NOVA ATRIBUIÇÃO. MATÉRIA DE



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que criem novas atribuições para órgãos da Administração Municipal. A instituição de "serviço com consultório móvel itinerante" para atendimento à população idosa, ainda que a sua implementação dependa de regulamentação pelo Poder Executivo, consoante expressa disposição legal, confere inédita atribuição à Administração Pública Municipal. A Lei Municipal n. 4.616/2019, de iniciativa parlamentar, embora possua caráter nitidamente social, caracteriza ingerência indevida na atividade tipicamente administrativa e viola o princípio da separação dos poderes. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.19.147831-2/000, Relator(a): Des.(a) Edilson Olímpio Fernandes, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 22/07/2020, publicação da súmula em 27/07/2020)

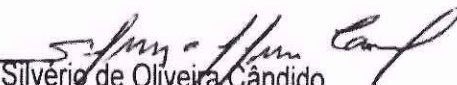
Desse modo, a matéria da emenda em exame somente poderia ser objeto de tramitação legislativa por proposta da própria Chefe do Executivo, vez que de sua competência privativa.

Ante o exposto, infere-se que a emenda em exame possui vício que impede sua regular tramitação.

Diante das considerações apresentadas, manifestamo-nos *pela ilegalidade e inconstitucionalidade da Emenda nº 001, apresentada pelo Vereador Ronaldo Babão ao Projeto de Lei Complementar nº 007/2021, de autoria do Poder Executivo, enviado a esta Casa Legislativa pela Excelentíssima Prefeita do Município de Contagem, Sra. Marília Aparecida Campos.*

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

Contagem, 04 de novembro de 2021.


Silvério de Oliveira Cândia
Procurador Geral