



Destinatário: Presidência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

Referente : Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal de nº 01/2025

**PARECER JURÍDICO À PROPOSTA DE
EMENDA À LEI ORGÂNICA MUNICI-
PAL Nº 01/2025 VOLTADA À ALTERA-
ÇÃO DO *CAPUT* DO ART. 38 DA L.O.M.,
CRIANDO NOVA DISCIPLINA SOBRE
PRAZO PARA FIXAÇÃO DA REMUNE-
RAÇÃO DOS AGENTES POLÍTICOS DE
ITAÚ DE MINAS, E DÁ OUTRAS PROVI-
DÊNCIAS.**

DO RELATÓRIO

Foi encaminhado ao presente Setor Jurídico desta ilustre Câmara Municipal, para emissão de Parecer, a Proposta de Emenda à Lei Orgânica de nº 01/2025, de autoria dos nobres Vereadores Fabiano Gomes de Lima, Heliel Custódio Francisco e Dyonatan Camilo Costa.

Mencionada proposição busca alterar a redação do *caput* do art. 38 da Lei Orgânica Municipal, instituindo, assim, novas regras sobre proposições voltadas ao estabelecimento da remuneração de Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Vereadores de Itaú de Minas – MG, conforme disposto na proposição e em sua Mensagem respectiva que instrui o feito.

É o sucinto Relatório.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

DA INICIATIVA DA PROPOSTA DE EMENDA À LEI ORGÂNICA

A Lei Orgânica de Itaú de Minas estabelece, no tocante às regras para alteração de suas próprias normas, como no caso, as seguintes diretivas :

DAS EMENDAS À LEI ORGÂNICA MUNICIPAL

Art. 55. A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço (1/3), no mínimo, dos membros da Câmara Municipal;

II - do Prefeito Municipal;

III - de iniciativa popular.

§ 1º. A proposta de emenda à Lei Orgânica Municipal será discutida e votada em dois (02) turnos de discussão e votação, considerando-se aprovada quando obtiver, em ambos, dois terços (2/3) dos votos dos membros da Câmara.

Com efeito, de acordo com o texto do inciso I do artigo 55 de nossa Lei Orgânica Municipal (LOM), supra transcrito, é possível alterar essa mesma Lei Local Maior, então, mediante Proposta de Emenda apresentada por, no mínimo, 03 (três) ¹ Vereadores desta ilustre Casa de Leis, sendo certo que a proposição respeitou tal quantitativo, haja vista ser subscrita pelos nobres Vereadores Fabiano Gomes de Lima, Heliel Custódio Francisco e Dyonatan Camilo Costa.

Noutro ponto, a matéria tratada neste feito não fere, em tese, e por si só, a disciplina que regulamenta as áreas de competência somente do Prefeito Municipal para iniciar proposições, nos termos do artigo 57 da Lei Orgânica Municipal (LOM), abaixo transcrito, *in verbis*:

Art. 57. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre :

I - orçamento anual (LOA), diretrizes orçamentárias (LDO) e plano plurianual (PPA);

II - criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;

III - regime jurídico dos servidores;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

¹ Emergindo número decimal da operação matemática em questão, deve-se “arredondar para cima”, ou seja, deve-se obter o primeiro numeral “inteiro” superior ao valor encontrado, razão de se exigir 03 (três) Vereadores ao caso .



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

E ainda que o inciso II do art. 57 da LOM, supra, manifeste-se sobre “*aumento de (...) remuneração*”, dito comando não impede a interposição desta Proposta de Emenda à LOM, na forma como implementada, pois este feito não está fixando “o valor da remuneração” (circunstância que, aos cargos do Executivo, somente poderia ser feito por ato da iniciativa daquele poder), mas, no caso, busca-se instituir critérios de tramitação e prazos próprios para proposições a respeito, inexistindo então, por mais essa razão, “vícios de iniciativa” a revesti-la.

DA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA ALTERAR SUA LEI ORGÂNICA

É consenso dentro doutrinadores pátrios que as Leis Orgânicas Municipais (como também as Constituições Estaduais e Federais) não podem ser imutáveis, pois, se assim fosse, logo se tornariam obsoletas, “em tese”, fazendo daí emergir perfil de “mera folha de papel” (e não o texto de normas com múltiplas disciplinas de vasta abrangência social), consoante lição do ilustre Luis Roberto Barroso no tema, hoje Ministro do colendo STF, em texto voltado à norma constitucional mas igualmente pertinente ao caso corrente, conforme segue :

As Constituições não podem ser imutáveis. Os documentos constitucionais precisam ser dotados de capacidade de se adaptarem à evolução histórica, às mudanças da realidade e às novas demandas sociais. Quando não seja possível proceder a essa atualização pelos mecanismos informais descritos acima, será imperativa a modificação do texto constitucional. Se perder a sintonia com seu tempo, a Constituição já não poderá cumprir a sua função normativa e, fatalmente, cederá caminho para os fatores reais do poder. Estará condenada a ser uma Constituição meramente nominal, quando não semântica.

(BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo, os conceitos fundamentais e a constr. do novo modelo. Saraiva. 2ª Ed, p. 140/141)

Sabe-se, outrossim, que os entes municipais têm a prerrogativa de criar e alterar seu próprio corpo de normas, na linha do disposto em nossa Magna Carta, *in verbis* :

DOS MUNICÍPIOS

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos : (...)

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (...).



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

A Constituição do Estado de Minas Gerais, por sua vez, não apresenta dispositivos outros a inibir alterações em Leis Orgânicas Municipais (LOM), permitindo o implemento desse intento como garantia à autonomia político-administrativa dos Municípios, conforme expressos termos da Constituição Mineira, abaixo :

DO MUNICÍPIO

Art. 165 – Os Municípios do Estado de Minas Gerais integram a República Federativa do Brasil.

§ 1º – O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, organiza-se e rege-se por sua Lei Orgânica e demais leis que adotar, observados os princípios da Constituição da República e os desta Constituição. (...)

Da Competência do Município

Art. 169 – O Município exerce, em seu território, competência privativa e comum ou suplementar, a ele atribuída pela Constituição da República e por esta Constituição.

Art. 170 – A autonomia do Município se configura no exercício de competência privativa, especialmente:

I – elaboração e promulgação de sua Lei Orgânica; (...)

Art. 171 – Ao Município compete legislar:

I – sobre assuntos de interesse local, notadamente: (...)

d) a matéria indicada nos incisos I (...) do artigo anterior; (...)

Da Lei Orgânica do Município

Art. 172 – A Lei Orgânica pela qual se regerá o Município será votada e promulgada pela Câmara Municipal e observará os princípios da Constituição da República e os desta Constituição.

Os Municípios, portanto, como entes autônomos da federação, obedecem às próprias normas, por eles mesmos criadas, exigindo-se na elaboração e/ou alteração de sua Lei Orgânica a devida atenção aos princípios emanados das Constituições Federal e Estadual, exatamente por cuidar de documento legal que determina a maneira como o ente público deve se posicionar junto ao pacto federativo e por exercício de sua auto-gestão político-administrativa.

Do exposto, compete então ao Município de Itaú de Minas fixar as normas de tudo o que for de seu “interesse local”, contemplando aspectos previamente definidos na Constituição Federal ou que tenham relevância no âmbito Municipal, exatamente como disposto no bojo da proposição sob análise, sem obstáculos a impedir a tramitação do presente feito.



DA ANÁLISE DA MATÉRIA

Superada a análise dos elementos “jurídico-processuais” e/ou “formais” da proposição, supra, percebe-se ainda, agora no tocante ao “direito material” consignado neste feito, não haver vícios nos comandos inseridos no bojo da presente Proposta de Emenda à LOM, consoante matéria nele disposta.

A respeito das regras para “instituição” e/ou “alteração” de valores remuneratórios (e não, especificamente, os limites pecuniários referentes ao tema, posto não ser objeto da presente proposição), vejamos, primeiramente, texto de nossa Constituição Federal, *in verbis* :

Dos Municípios

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, (...) atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

(...)

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

VI - o subsídio dos Vereadores será fixado pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe esta Constituição, observados os critérios estabelecidos na respectiva Lei Orgânica e os seguintes limites máximos (...).

Percebe-se, assim, que a proposição não colide com as diretivas da Constituição Federal, supra, não havendo impedimento, no ponto, ao implemento das regras aqui tratadas.

Outrossim, também a Constituição do Estado de Minas Gerais normatizou o tema e, da mesma forma, não rechaçou a derradeira apreciação do texto desta Proposta de Emenda em Plenário pelos nobres Vereadores, consoante passagem abaixo transcrita :

Da Remuneração do Prefeito e do Vereador

Art. 179 – A remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e do Vereador será fixada, em cada legislatura, para a subsequente, pela Câmara Municipal.

Parágrafo único. Na hipótese de a Câmara Municipal deixar de exercer a competência de que trata este artigo, ficarão mantidos, na legislatura subsequente, os critérios de remuneração vigentes em dezembro do último exercício da legislatura anterior, admitida apenas a atualização dos valores.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Quanto à competência legislativa local para tramitação de proposições com o tema abordado neste feito, já se pronunciou o Egrégio STF, em conformidade ao aqui disposto, infra :

A fixação dos subsídios de vereadores é de competência exclusiva da Câmara Municipal, a qual deve respeitar as prescrições estabelecidas na Lei Orgânica Municipal, na Constituição do respectivo Estado, bem como na CF.
(STF; RE 494.253, AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 22-2-2011, 2ª T, DJE 15-3-2011)

Do exposto, o texto consignado na Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal, ora sob enfoque, apresenta-se, assim, compatível ao ordenamento jurídico pátrio, sem máculas a rechaçar sua apreciação final em Plenário pelos ilustre Vereadores, consoante critérios de conveniência e oportunidade tidos pelos agentes políticos como os mais adequados à questão.

DO CARÁTER “OPINATIVO” E “NÃO VINCULANTE” DESTE PARECER

Importante ainda destacar, por pertinente, que o presente Parecer não apresenta caráter “vinculante”, daqui não emergindo obrigatoriedade a que os nobres edis “sigam”, “escolham” ou “obedeçam” as análises apresentadas, posto ser mero trabalho “opinativo” / “consultivo”, sem interferência na livre opção política dos agentes políticos locais ao caso.

No tema, segue lição de Hely Lopes Meirelles, amoldado ao presente trabalho :

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva.
(in “Direito Administrativo Brasileiro”, 41ª ed., Malheiros : São Paulo, 2015, p. 204)

Esse, inclusive, é o sentido do posicionamento adotado pelo egrégio STF que, de forma específica, expôs claramente que parecer não apresenta natureza jurídica de “ato administrativo”, nada mais sendo, como dito antes, que mera “opinião”, abaixo transcrito, *in verbis* :

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.
(STF; Mandado de Segurança nº 24.584-1 - DF – Rel. Min. Marco Aurélio Mello)



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

CONCLUSÃO

Com base em todo o exposto, conclui-se então, s.m.j., que :

- 1º) O presente Parecer Jurídico esboça mera “opinião técnico-jurídica” sobre este processo legislativo e a matéria nele disposta, não havendo “obrigatoriedade” a que os nobres edis decidam da forma aqui exposta, pois os “agentes políticos eleitos” são dotados da prerrogativa de deliberar, em casos tais, com base em elementos discricionários que entenderem, de forma livre e soberana, como a mais adequada e/ou conveniente.
- 2º) A Proposta de Emenda não possui vício de iniciativa.
- 3º) A Proposta de Emenda está de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro.

CONCLUSÃO FINAL :

Cabe aos ilustres Vereadores avaliar a oportunidade e a conveniência da “aprovação” ou da “não aprovação” da presente Proposta de Emenda à Lei Orgânica Municipal.

É O PARECER.

Itaú de Minas, 20 de fevereiro de 2025.

VINÍCIUS ARAÚJO CUNHA
Advogado da C.M.I.M.
OAB/MG 94.056