



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

Referente : Projeto de Lei nº 26/2025

**PARECER JURÍDICO AO PROJETO DE LEI
Nº 26/2025, DA INICIATIVA DE TODOS OS NO-
BRES VEREADORES DA CÂMARA MUNICI-
PAL DE ITAÚ DE MINAS, PROJETO ESSE
QUE SE VOLTA À ALTERAÇÃO DA LEI MU-
NICIPAL Nº 823/2011, NOS PONTOS MENCIO-
NADOS NA PROPOSIÇÃO, E DÁ OUTRAS
PROVIDÊNCIAS.**

DO RELATÓRIO

Foi apresentado ao presente Setor Jurídico desta ilustre Câmara Municipal de Itaú de Minas, para emissão de Parecer, o Projeto de Lei nº 26/2025, de autoria dos nobres Vereadores Rayan Albert Amorim Silveira, Geovan dos Santos, Maria Elena de Oliveira Faria, Dyonatan Camilo Costa, Fabiano Gomes de Lima e Heliel Custódio Francisco.

Mencionada proposição visa alterar a *“Lei Municipal nº 823, de 04 de agosto de 2011, que Institui o Programa Bolsa-Atleta e adota outras providências”*, nos termos de seu preâmbulo.

Instruindo o processo legislativo em tela, foi também encaminhada Mensagem com a devida exposição dos motivos político-discrecionários da apresentação da matéria em questão.

É o sucinto relatório.



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

DA INICIATIVA DO PROJETO DE LEI

A nova Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas – MG (LOM) estabelece :

Art. 56. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

De acordo com norma, supra, a “iniciativa” de Projetos de Lei, como no caso, cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos.

Isso posto, certo se verifica que a proposição foi apresentada por todos os nobres Vereadores desta i. Câmara Municipal, sem exceção, configurando, então, o devido respeito aos comandos de espécie dispostos na Lei Orgânica local.

Tal circunstância poderia configurar, em rápida análise, no entendimento de que o presente feito adequa-se às regras disciplinadoras da competência para “iniciar” processos legislativos nesta ilustre Casa Legislativa Municipal.

Entretanto, certo é que a aferição das possibilidades e permissões de se iniciar Projetos de Lei não se encerram, única e tão-somente, na atenção aos termos do art. 56 da Lei Orgânica Municipal (LOM), supra, pois esse debate também se assenta em diretivas emanadas da Constituição Federal/1988, sendo essas as fontes intransponíveis do tema, razão pela qual a presente orientação jurídica passa a discorrer na forma abaixo expressa. Vejamos.

DA “NULIDADE” / “INCONSTITUCIONALIDADE” DA LEI 823/2011

Todos os nobres Vereadores da Câmara Municipal de Itaú de Minas iniciaram a tramitação do presente Projeto de Lei nº 26/2025, ora sob exame, o qual se volta à alteração da *“Lei Municipal nº 823, de 04 de agosto de 2011, que ‘Institui o Programa Bolsa-Atleta e adota outras providências’*”, conforme os expressos termos de seu preâmbulo.

Dito isso, e agora atento aos termos da Lei Municipal nº 823, de 04 de agosto de 2011, tratada na proposição, percebe-se que o art. 1º da mencionada lei volta-se à instituição do *“Programa Bolsa-Atleta com o objetivo de valorizar e apoiar atletas de alto rendimento, incentivar jovens valores e desenvolver a prática do esporte (...), mediante concessão de bolsas remuneradas”*. Já seu art. 6º, por sua vez, assevera que *“o valor da bolsa deverá custear as despesas com : (I) inscrições; (II) transporte; (III) alimentação; (IV) equipamentos esportivos”*.



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

Do expresso, resta indubitável que a apontada Lei Municipal nº 823/2011, que ora se busca alterar, cria atribuição a ser implementada pela Prefeitura local e, mais que isso, institui despesa a ser arcada pelo Poder Executivo local, emergindo assim claro e incontestável que a proposição legislativa que criou essa lei somente pode ter sido iniciado pelo ilustre Prefeito Municipal de Itaú de Minas, e ninguém mais, por absoluta determinação da Constituição Federal de 1988 nesse sentido (conforme fundamentos expostos no tópico “*DA NORMA CONSTITUCIONAL INCIDENTE*”, infra).

Não obstante isso, após rápida pesquisa nos arquivos desta ilustre Câmara Municipal, restou mais que evidente, porém, o afronta à regra constitucional que somente permite que o ilustre Prefeito Municipal, e ninguém mais, inicie proposições com tal jaez, restando assim maculada a Lei Municipal nº 823, de 04 de agosto de 2011, s.m.j., por vício de inconstitucionalidade manifesta a caracterizá-la como absolutamente “nula” e, como tal, imprestável ao mundo do Direito.

Persistindo na destacada inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 823, de 04 de agosto de 2011, vê-se que também o ilustre Prefeito Municipal assim se manifestou à época da tramitação do Projeto de Lei nº 22/ 2011, o qual deu origem à indigitada lei inconstitucional, precisamente como é possível constatar da “Minuta de Veto” que instruiu aquele feito, veto esse, porém, posteriormente rejeitado por esta ilustre Casa de Leis (conforme documentos obtidos daqueles autos e aqui juntados, anexo, para conhecimento dos ilustres edis).

Firme no entendimento do vício de inconstitucionalidade da lei em questão, certo é que dela não nascerá efeito jurídico nenhum, posto tratar, via de consequência, de “lei nula de pleno direito”, sem possibilidade de tê-la como “norma vigente”, tal qual almejam reconhecer os nobres edis através da presente proposição, *data venia*, cabendo julgado do egrégio STF a esse respeito, infra :

Atos inconstitucionais são, por isso mesmo, nulos e destituídos, em consequência, de qualquer carga de eficácia jurídica. A declaração de inconstitucionalidade de uma lei alcança, inclusive, os atos pretéritos com base nela praticados, eis que o reconhecimento desse supremo vício jurídico, que inquina de total nulidade os atos emanados do poder público, desampara as situações constituídas sob sua égide e inibe -- ante a sua inaptidão para produzir efeitos jurídicos válidos -- a possibilidade de invocação de qualquer direito.
(STF, ADI 652-QO, rel. min. Celso de Mello, j. 2-4-92, P, DJ de 2-4-93)

Acrescente-se, no tema, que nem mesmo o ato de haver sancionamento de proposição tida inconstitucional por hipotética usurpação de poder (como ocorreu na lei em questão) tem o condão de convalidá-la como regra válida e vigente (o que aqui se aduz apenas para abrilhantar o debate), precisamente como pronunciado em remansosa jurisprudência do egrégio STF, a seguir expressa, tudo a também corroborar o posicionamento ora apontado, *in verbis* :



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

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS - PROCESSO LEGISLATIVO - INSTAURAÇÃO DEPENDENTE DE INICIATIVA CONSTITUCIONALMENTE RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INICIATIVA PARLAMENTAR - USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA - SANÇÃO TÁCITA DO PROJETO DE LEI - IRRELEVÂNCIA.

A usurpação do poder de instauração do processo legislativo em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera, em consequência, a inconstitucionalidade formal da lei assim editada. Precedentes.

A SANÇÃO DO PROJETO DE LEI NÃO CONVALIDA O VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE RESULTANTE DA USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA. A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade.

(STF; ADI 2867, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julg. 03/12/2003)

Mas não só ! Considerando que julgados do egrégio TJMG assentam que “*nos termos do art. 338, parágrafo único do Regimento Interno do TJMG, a declaração de inconstitucionalidade (...) possui ‘eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à administração pública estadual e municipal’ [sendo que] em razão do efeito ex tunc, torna nulo o dispositivo de lei desde a sua edição e, por conseguinte, o ato administrativo que dele decorreu*”¹, firma-se então o entendimento segundo o qual a regra instituída através de lei maculada por vício de inconstitucionalidade não gera nenhum efeito jurídico, não havendo como querer alterar a Lei Municipal nº 823, de 04 de agosto de 2011, almejado nesta proposição, por mácula intransponível a sequer considera-la como norma existente, posto que o “nulo”, juridicamente falando, sequer existe.

Quanto a impossibilidade de norma inconstitucional gerar efeitos jurídicos, segue :

INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA PELO ÓRGÃO ESPECIAL DESTES TRIBUNAL. EFEITO VINCULANTE. NULIDADE DO DECRETO CONCESSIVO DO DIREITO DE ESTABILIZAÇÃO. RECURSO NÃO PROVIDO.

O Órgão Especial deste Tribunal de Justiça, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 1.0000.16.026305-9/000, declarou a inconstitucionalidade do artigo 64, §§ 1º. e 2º, da Lei n.º 058/1994 do Município de Ipaba, que possibilitava o apostilamento de servidores públicos municipais que tenham ocupado cargo comissionado por três anos, consecutivos ou não. Em face do efeito vinculante do julgado, impõe-se o reconhecimento da nulidade do Decreto Municipal n.º 01/2011 que concedeu o benefício a servidor efetivo do Município, incorporando os vencimentos do cargo comissionado à sua remuneração.

(TJMG, Ap Cível/Rem Nec. 1.0313.15.015281-4/001, Rel. Des.(a) Moacyr Lobato, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 14/12/2017, publicação da súmula em 23/01/2018)

¹ TJMG, Ap Cível/Rem Necessária 1.0313.15.009716-7/008, Rel. Des. Renato Dresch , 4ª Câm. Cív., publ. 28/08/2018.



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

Firme nesse entendimento e atento ao vício de inconstitucionalidade que amolda todo o corpo da Lei Municipal nº 823, de 04 de agosto de 2011, a qual se busca alterar através do presente processo legislativo, restando claro, ademais, que abalizada jurisprudência reconhece que inconstitucionalidades acarretam a consequente “nulidade” do ato administrativo instituidor, afigura-se enfim impossível querer produzir efeitos sobre ato “nulo”, caracterizando todo o desalinhamento desta proposição ao ordenamento jurídico pátrio, por prevalência da “teoria da nulidade dos atos inconstitucionais” ou “decorrentes de ato normativo inconstitucional” a macular, intransponivelmente, a lei que se busca modificar neste feito.

DA NORMA CONSTITUCIONAL INCIDENTE

Como de conhecimento, o § 1º do art. 61 da Constituição Federal de 1988, especificamente quanto à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para apresentar Projetos de Lei aos órgãos legislativos respectivos, estatui expressamente :

Art. 61. (...)

§ 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 (...);

Insufismável, então, que o modelo adotado em nossa Constituição Federal discrimina expressamente os projetos cujas matérias somente podem ser iniciados pelo Chefe do Executivo, sendo essa a “regra geral” de disciplinamento do assunto ora sob exposição.

Informe-se, no tema, que nossa Carta Magna adotou o “princípio da simetria” ou do “paralelismo” pelo qual os demais entes federados (Estados, Distrito Federal e Municípios) devem seguir, em suas Constituições e Leis Orgânicas, as regras e princípios fundamentais de organização pré-existentes na mencionada Lei Federal Maior, principalmente no que diz respeito à estrutura do governo, limites e exercício dos poderes, organização e formas de atuação de seus órgãos, conforme passagens abaixo transcritas, destacando-se, dentre outros, o *caput* do art. 25, *in verbis* :

DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO
DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição. (...)



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

DOS ESTADOS FEDERADOS

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição. (...)

DOS MUNICÍPIOS

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

Art. 30. Compete aos Municípios: (...)

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Importa destacar, por pertinente, que tal entendimento consolidou-se no país após inúmeros debates processuais promovidos junto ao egrégio STF - Supremo Tribunal Federal a assentar definitivamente que *“o modelo do processo legislativo federal deve ser seguido nos Estados e nos Municípios, pois à luz do princípio da simetria são regras constitucionais de repetição obrigatória”*².

Ainda quanto ao implemento do “princípio da simetria” sobre o pacto federativo nacional, segue, abaixo, lição emanada do Voto do eminente ex-Ministro Cezar Peluso :

(...) ao chamado princípio ou regra da simetria, que é construção pretoriana tendente a garantir, quanto aos aspectos reputados substanciais, homogeneidade na disciplina normativa da separação, independência e harmonia dos poderes, nos três planos federativos. Seu fundamento mais direto está no art. 25 da CF e no art. 11 de seu ADCT, que determinam aos Estados-membros a observância dos princípios da Constituição da República. Se a garantia de simetria no traçado normativo das linhas essenciais dos entes da federação, mediante revelação dos princípios sensíveis que moldam a tripartição de poderes e o pacto federativo (...), é preciso guardar (...) particular cuidado com os riscos de descaracterização da própria estrutura federativa que lhe é inerente.

(STF; ADI 4.298 MC, rel. Min. Cezar Peluso, j. 7-10-2009, P, DJE de 27-11-2009)

Com efeito, exatamente em atenção ao “princípio da simetria” que a Constituição do Estado de Minas Gerais adotou, expressamente, regras alinhadas ao art. 61 de nossa Constituição Federal (trecho mais acima transcrito) no tocante, especificamente, à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual, consoante passagens da Lei Maior de Minas Gerais, a seguir expostas :

Art. 66 – São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Constituição: (...)

III – do Governador do Estado : (...)

b) a criação de cargo e função públicos da administração direta, autárquica e fundacional (...);

² STF - RE 505476 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, 1ª Turma, julg. 21/08/2012, publ. DJE-176 06-09-2012.



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

Considerando enfim que o “princípio da simetria” determina que os demais entes federados devem seguir as diretrizes da Constituição Federal quanto à “*disciplina normativa da separação, independência e harmonia dos poderes*”³, e atento aos textos constitucionais (Federal e Estadual) que tratam da matéria, importa então apontar, no tema, texto do art. 57 da Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas que também normatiza as proposições que cuidam de matérias que somente o ilustre Prefeito Municipal pode apresentar (ou seja : apenas o Poder Executivo pode “iniciar”) à análise nesta ilustre Câmara Municipal, 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 (...) do Município (...);
- III - regime jurídico dos servidores;
- IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Insofismável, portanto, que “a iniciativa das leis que versem sobre (...) criação de (...) funções na administração direta [e] atribuições dos órgãos da Administração Direta do Município”, termos do *caput* do art. 57, mais incisos II e IV da Lei Orgânica Municipal (LOM), supra, compete somente ao ilustre Prefeito Municipal, não podendo ninguém mais ou qualquer outro órgão assim proceder.

Firme neste entendimento, este parecerista entende, s.m.j., que não é legalmente cabível ao Poder Legislativo querer disciplinar matéria pertencente à esfera da “iniciativa privativa” do ilustre Prefeito Municipal, somente ele podendo “iniciar” proposições voltadas à criação de função e atribuição dos órgãos da Administração Pública local, como ocorre neste feito, não havendo a possibilidade de instituir norma com tal jaez, por inconstitucionalidade manifesta, na linha do julgado infra :

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.839/2015 DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - CRIAÇÃO DO NÚCLEO SOCIAL DE APOIO E PREVENÇÃO AO CRACK E OUTRAS DROGAS - PRERROGATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES - VÍCIO FORMAL - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA.

1. É inconstitucional norma legal, de iniciativa da Câmara Municipal, que dispõe sobre atuação típica da Administração Pública.

2. A instituição de órgão público por meio de iniciativa parlamentar, ainda que a opção do legislador possua caráter nitidamente social, não convalida o vício formal, pois viola o limite constitucional da Reserva da Administração.

(TJMG, Ação Direta Inconst 1.0000.15.079772-8/000 0797728-41.2015.8.13.0000 (2) Rel. Des.(a) Edilson Olímpio Fernandes, D.J. 24/05/2017)

³ STF; ADI 4.298 MC, rel. Min. Cezar Peluso, j. 7-10-2009, P, DJE de 27-11-2009.



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

Sobre iniciativa legislativa privativa do Executivo, segue, ainda, lição do ínclito STF sobre o tema, de cunho nitidamente constitucional, abaixo expresso :

O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, quando resultante da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do diploma legislativo assim editado, que não se convalida, juridicamente, nem mesmo com a sanção manifestada pelo Chefe do Poder Executivo (...).

(STF; ADI 776-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julg. 23-10-92, DJ de 15-12-06)

Destarte, também o egrégio STF manifestou-se no tema, *in verbis* :

A disciplina jurídica do processo de elaboração das leis tem matriz essencialmente constitucional, pois residem, no texto da Constituição — e nele somente —, os princípios que regem o procedimento de formação legislativa, inclusive aqueles que concernem ao exercício do poder de iniciativa das leis. A teoria geral do processo legislativo, ao versar a questão da iniciativa vinculada das leis, adverte que esta somente se legitima — considerada a qualificação eminentemente constitucional do poder de agir em sede legislativa — se houver, no texto da própria Constituição, dispositivo que, de modo expresso, a preveja. Em consequência desse modelo constitucional, nenhuma lei, no sistema de direito positivo vigente no Brasil, dispõe de autoridade suficiente para impor, ao Chefe do Executivo, o exercício compulsório do poder de iniciativa legislativa.

(STF; MS 22.690, Rel. Min. Celso de Mello, julg. 17-4-97, DJ de 7-12-06)

De todo o acima exposto, com base nos textos da Constituição Federal, da Constituição de Minas Gerais e também da Lei Orgânica Municipal (LOM), certo é que apenas o Poder Executivo local tem permissão para “iniciar” proposição com fincas à instituição de função, atribuição e/ou despesa à municipalidade, sob pena de viciar o feito, “em tese”, de inconstitucionalidade manifesta, em sintonia, ademais, à lista de atribuições “privativas” do ilustre Prefeito Municipal que também foram expostas no art. 84 da Lei Orgânica Municipal (LOM), incisos III e VII, infra :

Art.84 - Compete privativamente ao Prefeito : (...)

III - Exercer (...) a direção superior da Administração Pública Municipal; (...)

VII - Dispor sobre organização e o funcionamento da Administração municipal (...).

Emerge claro, de todo o expresso, invasão da presente proposição em seara de atuação própria e privativa unicamente do Poder Executivo, posto iniciar Processo Legislativo por ato dos nobres Vereadores voltado a dizer o modo, a forma e os meios de se prestar serviços públicos neste Município, assim havendo sem a devida harmonia e a independência que devem ser mantidas entre os Poderes, reconhecendo-se, por mais essa razão, vício de inconstitucionalidade no presente feito.



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

A propósito disso, segue passagem do i. Voto proferido em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) em curso no egrégio TJSP, infra, elucidativo ao caso:

Deste modo, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis de efeitos concretos, ou que equivalem na prática a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes. Essa é exatamente a hipótese verificada nos autos.

(TJSP; ADI nº 164.269-0/4-00; Prefeito de Catanduva x Presidente da Câmara de Catanduva)

Sobre a possibilidade de haver ingerência do i. Legislativo sobre área da competência exclusiva do i. Executivo, o egrégio TJMG já pacificou a proibição a tal pretensão ao exarar que o “*constituente mineiro (adotou) o princípio do freio e do contrapeso da doutrina francesa encerrada na parêmia segundo a qual "le pouvoir arrête le pouvoir" (o poder peita o poder)*”⁴.

Já a melhor doutrina manifestou-se, no tema, através de abalizada lição do mestre administrativista Hely Lopes Meirelles, conhecedor desta área do conhecimento, para quem:

(...) a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante. Sintetiza, ademais, que 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 ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art.2º c/c o art.31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário.

(Direito Municipal Brasil. 15ªed., M. Schneider Reis, Malheiros, 2006, 708 e 712)

Sendo assim, a interferência do Poder Legislativo sobre tais matérias contaminará todo o Processo legislativo, acarretando sua nulidade por vício de inconstitucionalidade formal, em sintonia a novo ensinamento de Hely Lopes Meirelles (1993, p. 438/439) segundo o qual não se permite “*à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providências administrativas especiais manifestadas em (...) atos ou medidas de execução governamental.*”

Se já não fosse suficiente, a proposição também não apresenta “fonte de custeio”, em contrariedade ao art. 109 da Lei Orgânica Municipal pelo qual “*nenhuma lei que crie ou aumente despesa será executada sem que dela conste a indicação do recurso para atendimento do correspondente encargo*”, maculando igualmente o feito em mais esse ponto do Direito.

⁴ TJMG; ADI- Ação Direta de Inconstitucion. 1.0000.15.014595-1/000, publ. em 11/03/2016.



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 decisão 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 posicionamento adotado pelo egrégio STF que, de forma específica, expôs claramente que parecer, como o ora em curso, não apresenta natureza jurídica de “ato administrativo”, nada mais sendo, destarte, que mera “opinião”, conforme segue :

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)

Firme nesse entendimento, impende ainda consignar outro julgado do egrégio STF que manifesta, por sua vez, que em “pareceres facultativos”, como é o caso, seu prolator não compartilha a competência de decidir, não havendo que se falar em responsabilização ao resultado final alcançado, consoante elucidativos termos a seguir transcritos, in verbis :

RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA.

Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (...)

Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa.

(STF; MS 24631-DF, Rel. M. Joaquim Barbosa; Tr. Pleno, Publ. DJe-018 31-01-08)



CONCLUSÃO

Com base em todo o exposto, conclui-se, 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, em casos tais, os “agentes políticos eleitos” são dotados da prerrogativa de livremente deliberar com base em elementos pessoais discricionários que entenderem como o mais adequado, pertinente e/ou conveniente ao tema tratado.
- 2º) O presente processo legislativo almeja alterar a Lei Municipal nº 823, de 04 de agosto de 2011, lei essa, porém, com claro vício de inconstitucionalidade, por promover descabida invasão de competência no ato de instauração de seu respectivo processo legislativo, qual seja, nos autos do Projeto de Lei nº 22/2011, tudo conforme fundamentos supra e tal qual já manifestado na “Minuta de Veto” que instruiu aquele feito (conforme documentos obtidos daquele acervo processual e aqui juntados, anexo, para conhecimento dos ilustres edis), não havendo como implementar quaisquer efeitos jurídicos sobre “lei nula de pleno direito”, como no caso.
- 3º) Quando um Projeto de Lei versa sobre “*criação de (...) funções da administração direta [e] atribuições dos órgãos da Administração Direta do Município*”, termos do *caput* do art. 57 e incisos II e IV da Lei Orgânica Municipal (LOM), contendo matéria jurídica que a Constituição Federal, a Constituição do Estado de Minas Gerais e a Lei Orgânica (LOM) disciplinam como sendo da “iniciativa privativa” apenas do ilustre Prefeito Municipal, não pode tal proposição iniciar-se por ato do Órgão Legislativo respectivo, em atenção à harmonia e independência que devem ser mantidas entre os Poderes Públicos, sob pena de incorrer em vício de inconstitucionalidade a impedir a continuidade de sua tramitação, por não estar de acordo com o ordenamento jurídico pátrio.

CONCLUSÃO FINAL :

O presente Projeto de Lei deve ser rejeitado por essa ilustre Comissão.

É O PARECER.

Itaú de Minas – MG, 28 de maio de 2025.



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

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