

# Câmara Municipal de Muriaé

Praça Coronel Pacheco de Medeiros, 238, Centro, Muriaé/MG  
www.camaramuriae.mg.gov.br

## PARECER DAS COMISSÕES CÂMARA MUNICIPAL DE MURIAÉ/MG, NOS TERMOS DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E DO REGIMENTO INTERNO DESTA CASA LEGISLATIVA

**Nº do protocolo:** 062/2020

PROJETO DE LEI Nº 057/2020

**Data:** 14/04/2020

**Parecer:** 28/04/2020

**Objeto:** Autoriza o Poder Executivo Municipal a efetuar o remanejamento de dotações orçamentárias dispostas na Leiº 5921 de 27 de novembro de 2019 – Lei Orçamentária anual do município de Muriaé.

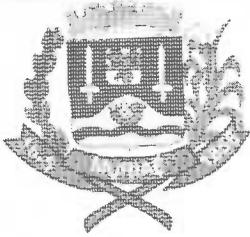
**Autor:** Julio Simbra e outros

A Comissão de Constituição, Legislação e Justiça da Câmara Municipal de Muriaé/MG, constituída dos Vereadores que subscrevem ao final, no uso de suas atribuições legais e regimentais, notadamente com fundamento no art. 72, VII, e artigos 160 e 170 do Regimento Interno desta Casa Legislativa e demais disposições constitucionais e legais pertinentes, assim se manifesta:

### I - DA ANÁLISE DO PROJETO DE LEI

O Regimento Interno da Câmara em seu art. 88 e 165 estabelece normativos no que tange o reconhecimento de inconstitucionalidade de um projeto de lei em tramitação, vejamos:

Art. 88. O parecer da Comissão versa exclusivamente sobre o mérito das matérias submetidas a seu exame, nos termos de sua competência, salvo o da Comissão de Constituição, Legislação e Justiça, que pode se limitar à preliminar de inconstitucionalidade.



# Câmara Municipal de Muriaé

Praça Coronel Pacheco de Medeiros, 238, Centro, Muriaé/MG  
[www.camaramuriae.mg.gov.br](http://www.camaramuriae.mg.gov.br)

Art. 165. O parecer da Comissão de Constituição, Legislação e Justiça, é de caráter opinativo; se dela emanar o mérito de Inconstitucionalidade deverá também, *in casu*, ser submetido ao Plenário para discussão e votação, cabendo à maioria simples dos seus membros definirem pela aprovação ou rejeição.

O mesmo controle já é exercido no âmbito da Câmara dos Deputados, com base em seu Regimento Interno (art. 137, § 1º), e no Regimento Interno do Senado Federal (art. 48, XI), e foi replicado em diversos outros regimentos internos de outros parlamentos brasileiros.

*In casu*, a doutrina reconhece que caracteriza-se como um controle de constitucionalidade político ou preventivo, sendo tal controle exercido dentro do Parlamento, com natureza preventiva e interna.

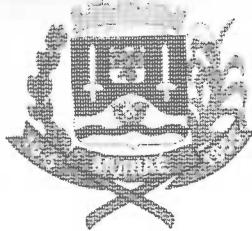
## II – DO MÉRITO

Dois pontos devem ser abordados pela Comissão ao final assinada.

O primeiro diz respeito aos projetos autorizativos. Em relação aos projetos de cunho autorizativo de autoria do Poder Legislativo, a Comissão de Constituição e Justiça do Congresso Nacional, decidiu que as normas de cunho autorizativo busca burlar o vício de iniciativa legislativa apresentando projetos que autorizam outro poder, notadamente o Executivo a tomar decisões que já são de sua competência constitucional, fato este já comunicado aos Senhores Vereadores.

Na oportunidade a Comissão de Constituição e Justiça destacou que além de inconstitucionais os projetos autorizativos acabam por desviar o Poder Legislativo de sua função precípua de aprovar políticas públicas substanciais que vinculem e obriguem a toda administração pública e a todos os Poderes.

Veja-se trecho do parecer:



# Câmara Municipal de Muriaé

Praça Coronel Pacheco de Medeiros, 238, Centro, Muriaé/MG  
[www.camaramuriae.mg.gov.br](http://www.camaramuriae.mg.gov.br)

*Pois bem, o Requerimento nº 3, de 2011-CE-2011, veio à CCJ fundamentado nos arts. 90, XI, e art. 101, I, do RISF, que estabelecem, respectivamente, ser competência das comissões estudar qualquer assunto compreendido nas atribuições do Senado, propondo as medidas legislativas cabíveis e ser da competência da CCJ opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas (...) por consulta de qualquer comissão (...).*

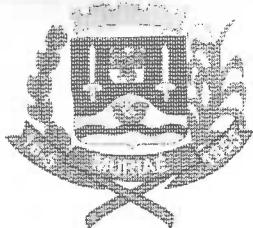
*Depreende-se do trecho que o objetivo da consulta era não só a análise sobre a constitucionalidade dos projetos de lei autorizativa, mas também a busca de uma medida legislativa que desse fim ao uso desse expediente legislativo no âmbito do Congresso Nacional, sendo substituída por outra mais adequada.*

*Por fim, a referida consulta da CE, formulada por meio do Requerimento nº 3, de 2011, foi respondida no sentido de que devem ser declarados *inconstitucionais* os projetos de lei de iniciativa parlamentar que visem a conceder autorização para que outro Poder pratique atos inseridos no âmbito de sua respectiva competência, quando versem sobre matéria de iniciativa reservada a esse Poder (projetos de lei autorizativa).*

Nota-se que a presente lei, trata de lei com patente violação à regra da iniciativa legislativa, na medida em que a elaboração de projeto de lei sobre a criação de fundo, é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, e não de membro do Poder Legislativo, pois é um ato privativo da administração municipal.

O Supremo Tribunal Federal (STF) tem tratado dessas questões nos últimos anos. Fazemos referência a duas importantes decisões tomadas em sede de controle concentrado de constitucionalidade das normas estaduais – as duas do Estado de Rondônia – em que estava presente a temática da constitucionalidade das leis autorizativas, de iniciativa parlamentar, em matérias gravadas pela cláusula de reserva de iniciativa.

Apresentamos a seguir as ementas das mencionadas decisões:



# Câmara Municipal de Muriaé

Praça Coronel Pacheco de Medeiros, 238, Centro, Muriaé/MG  
www.camaramuriae.mg.gov.br

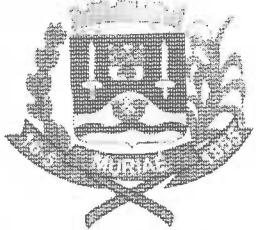
ADI 2577 / RO - RONDÔNIA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES Julgamento: 03/04/2003 Órgão Julgador: Tribunal Pleno EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI COMPLEMENTAR Nº 249, DE 01 DE OUTUBRO DE 2001, QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A DISPOR SOBRE A REMUNERAÇÃO DOS INTEGRANTES DA CARREIRA DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE RONDÔNIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 61, § 1º, II, "a" e "c", 63, I, e 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. A Lei Complementar impugnada regula a remuneração e o regime jurídico de servidores públicos, sem iniciativa do Governador do Estado. 2. Incide, pois, em violação ao art. 61, § 1º, inciso II, letras "a" e "c", c/c artigo 25, todos da Constituição Federal. 3. Ação Direta julgada procedente, declarando o S.T.F. a inconstitucionalidade da L.C. nº 249, de 01.10.2001, do Estado de Rondônia. 4. Plenário. Decisão unânime.

ADI 1955 / RO - RONDÔNIA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 19/03/2003 Órgão Julgador: Tribunal Pleno EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei Estadual nº 791/98, que autoriza concessão de "Abono Especial Mensal" a todos os servidores da Administração Direta do Estado. 3. Lei de iniciativa parlamentar. Usurpação de competência legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo. 4. Violação do art. 61, § 1º, II, "a", da Constituição Federal. 5. Precedentes. 6. Procedência da ação.

Em ambos os casos, o STF declarou a inconstitucionalidade das normas autorizativas por usurpação da competência legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo e pela mitigação do princípio da separação de Poderes.



# Câmara Municipal de Muriaé

Praça Coronel Pacheco de Medeiros, 238, Centro, Muriaé/MG  
[www.camaramuriae.mg.gov.br](http://www.camaramuriae.mg.gov.br)

A Câmara dos Deputados já teve a oportunidade de enfrentar a questão e de se posicionar, de forma contundente, contrariamente à constitucionalidade das ditas "leis autorizativas". Sua Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, assolada pelas inúmeras consultas sobre proposições que cuidavam dessa espécie legislativa anômala, entendeu por bem consolidar seu entendimento na forma de uma súmula. É a Súmula nº 1 da CCJ/CD, cuja parte dispositiva estabelece:

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA SÚMULA DE JURISPRUDÊNCIA 1 - PROJETOS AUTORIZATIVOS 1.** Entendimento: 1.1. Projeto de lei, de autoria de Deputado ou Senador, que autoriza o Poder Executivo a tomar determinada providência, que é de sua competência exclusiva, é inconstitucional. 1.2. Projeto de lei, de autoria de Deputado ou Senador, que dispõe sobre a criação de estabelecimento de ensino é inconstitucional. - Fundamento: § 1º do art. 61 da Constituição Federal e § 1º e inciso II do art. 164 do Regimento Interno. (grifamos)

Como já destacado acima a Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal também já teve a oportunidade de apreciar a questão, no início da Legislatura passada, em resposta à consulta formulada, também naquela oportunidade, pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte, por intermédio do Requerimento nº 3, de 2011-CE, de autoria de seu Presidente à época, Senador Roberto Requião, aprovado por aquele colegiado.

Na reunião de 15.06.2011 da CCJ do Senado, foi aprovado o Parecer, de autoria do Senador Randolfe Rodrigues, que apresentava a seguinte conclusão:

"III – VOTO Pelo exposto, voto no sentido de que a consulta formulada pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), por intermédio do Requerimento nº 3, de 2011, seja respondida nos seguintes termos: "1)



# Câmara Municipal de Muriaé

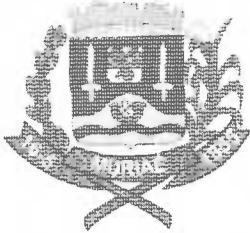
Praça Coronel Pacheco de Medeiros, 238, Centro, Muriaé/MG  
[www.camaramuriae.mg.gov.br](http://www.camaramuriae.mg.gov.br)

devem ser declarados inconstitucionais os projetos de lei de iniciativa parlamentar que visem a conceder autorização para que outro Poder pratique atos inseridos no âmbito de sua respectiva competência, quando versem sobre matéria de iniciativa reservada a esse Poder (projetos de lei autorizativa); 2) cumpre informar que a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania aprovou, em 6 de abril de 2011, substitutivo ao Projeto de Resolução do Senado (PRS) nº 74, de 2009, que insere no art. 224 do Regimento Interno do Senado Federal a hipótese de indicação que visa a sugerir a outro Poder a adoção de providência, a realização de ato administrativo ou de gestão, ou o envio de projeto sobre a matéria de sua iniciativa exclusiva. O substitutivo contém regra de transição, que permite a formulação de requerimento de indicação como conclusão aos pareceres dos projetos de lei autorizativa em curso. A matéria, contudo, ainda se encontra em tramitação na Casa".

A autorização em projeto de lei consiste em mera sugestão dirigida a outro poder, o que não coaduna com o sentido jurídico da lei, sendo tal projeto injurídico.

Portanto é totalmente desnecessário elaborar projeto de lei autorizativo no âmbito da Câmara, quando a mesma detém a existência de instrumento regimental destinado a essa prática.

O segundo ponto a ser abordado pela Comissão é a origem do recurso a ser feito o remanejamento, eis que trata de valor destinado a manutenção das atividades da Câmara Municipal e tal ato por determinação municipal e regimental depende da Mesa Diretora.



# Câmara Municipal de Muriaé

Praça Coronel Pacheco de Medeiros, 238, Centro, Muriaé/MG  
www.camaramuriae.mg.gov.br

O art. 47 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Muriaé, estabelece:

*Art. 47. Compete à Mesa da Câmara, além de outras atribuições:*

*VII – apresentar projeto de resolução que visa modificar as normas relativas aos serviços administrativos da Câmara;*

*VIII – apresentar projeto de resolução que visa criar ou extinguir os serviços administrativos, bem como fixar os respectivos vencimentos e conceder revisão geral anual ou vantagens aos servidores da Câmara;*

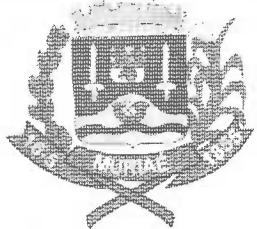
Vejamos ainda o estabelecido do art. 77 da referida Lei Orgânica:

*Art. 77 – São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:*

*I – Da Mesa da Câmara, formalizada por meio de projeto de resolução:*

*a) o regulamento geral, que disporá sobre a organização da Secretaria da Câmara, seu funcionamento, sua polícia, criação, transformação ou extinção de cargo, emprego e função, regime jurídico de seus servidores e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.*

Interessante que o inciso III do art. 47 do Regimento Interno, prevê que compete a Mesa Diretora "*III – apresentar projeto de resolução, abrindo créditos adicionais ao Poder Legislativo*", ora se compete a Mesa atos de abrir créditos



# Câmara Municipal de Muriaé

Praça Coronel Pacheco de Medeiros, 238, Centro, Muriaé/MG  
www.camaramuriae.mg.gov.br

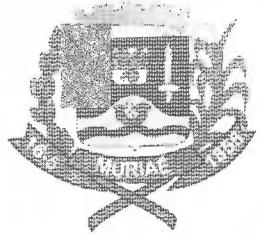
adicionais, compete também a Mesa abrir mão de recursos a serem repassados pelo Executivo, que por sua vez são indispensáveis as atividades do poder legislativo local.

Finalmente, em análise ao projeto e diante da manifestação acima exarada pela Comissão, verifica-se que foi eleito o expediente legislativo divorciado nas normas regimentais que rege a matéria, pois incorre em constitucionalidade por configurar antijurídica “lei autorizativa”, que é considerada um meio inválido e ilegítimo de legislar por não possuir aptidão para constituir, com força de lei, qualquer direito ou dever, além da propositura esta ligada as atividades administrativas da Mesa Diretora, e, mais, o mesmo não apresentar qualquer dado financeiro-orçamentário em observância ao art. 43 da Lei 4320/64

Assim sendo, consoante o texto, a mensagem do referido projeto, vislumbramos que a proposta encontra óbice a legislação vigente, sendo patente o vício de forma pois trata-se de um projeto AUTORIZATIVO, que fere a autonomia privativa da MESA DIRETORA da Câmara Municipal, o que prejudica a emenda 01, pois se ocorre a rejeição do projeto, automaticamente fica prejudicada a emenda, eis que o acessório segue o principal, sendo certo que a referida emenda é também de cunho autorizativo.

## III - DA CONCLUSÃO FINAL

Considerando todo o exposto, a Comissão de Constituição Legislação da Câmara Municipal de Muriaé/MG, ao apreciar o Projeto de Lei nº 57/2020, nos termos regimentais e legais e com base em todas as argumentações aqui expendidas, **se MANIFESTA contra tramitação deste projeto, pelas razões acima expostas, devendo a Presidente da Casa, proceder o arquivamento do mesmo, pelas razões acima expostas.**



# Câmara Municipal de Muriaé

Praça Coronel Pacheco de Medeiros, 238, Centro, Muriaé/MG  
www.camaramuriae.mg.gov.br

Do Plenário da Câmara Municipal de Muriaé/MG para apreciação pelos Exmos. Srs. Edis, aos 28 (vinte e oito) dias do mês de abril de 2020.

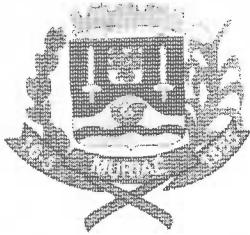
JOEL MORAES DE ASEVEDO JUNIOR

REGINALDO DE SOUZA RORIZ

WALTECY R. COSTA JUNIOR

DEVAIL GOMES CORRÊA - SUPLENTE

**Comissão de Constituição, Legislação e Justiça**



# Câmara Municipal de Muriaé

Praça Coronel Pacheco de Medeiros, 238, Centro, Muriaé/MG  
www.camaramuriae.mg.gov.br

## PROJETO DE LEI Nº 057/2020

**Objeto:** Autoriza o Poder Executivo Municipal a efetuar o remanejamento de dotações orçamentárias dispostas na Leiº 5921 de 27 de novembro de 2019 – Lei Orçamentária anual do município de Muriaé.

**Autor:** Julio Simbra e outros

### MANIFESTAÇÃO DA DIRETORIA JURÍDICA

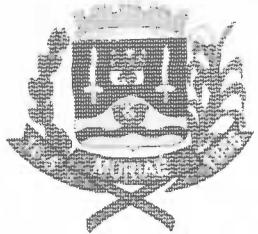
*Ab initio*, impende salientar que a emissão de manifestação por esta Diretoria Jurídica Legislativa não substitui o parecer das Comissões especializadas, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica exarada não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa.

De qualquer sorte, torna-se de suma importância salientar que a opinião técnica desta Diretoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas especializadas, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

E são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

Vale destacar que o parecer jurídico é ato resultante do exercício da função consultiva desta Diretoria Jurídica, no sentido de alertar para eventuais inconformidades que possam estar presentes. Conforme leciona Hely Lopes Meirelles na obra Direito Administrativo Brasileiro, 41ª ed., Malheiros Editores: São



# Câmara Municipal de Muriaé

Praça Coronel Pacheco de Medeiros, 238, Centro, Muriaé/MG  
www.camaramuriae.mg.gov.br

Paulo, 2015, p. 204, "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."

Desse modo, a função consultiva desempenhada por esta Diretoria não é vinculante, especialmente em se tratando da matéria de processo legislativo, cujo parecer jurídico sequer é obrigatório, motivo pelo qual é possível, se for o caso, que as comissões e os vereadores formem suas próprias convicções em discordância com as opiniões manifestadas por meio do parecer.

Por essas razões, esta Diretoria Jurídica não vislumbra nenhum vício de ordem legal que impeça seu normal trâmite, sendo que a análise da Constitucionalidade e Legalidade do projeto foi feita exclusivamente pela Comissão de Constituição, Legislação e Justiça.

O Parecer exarado pelas Comissões, SMJ, obedece as normas Regimentais e a Lei Orgânica do Município.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa. Muriaé/MG, 28 de abril de 2020.

Francisco Carvalho Coelho - Diretor Jurídico  
OAB/MG 99693