



PROCURADORIA GERAL

CMPM-PG- 149 /2021

Projeto de Lei 119/2021

O vereador Hélio Andrade de Melo Júnior pretende instituir o “Sistema de Trilhas Ecológicas do município de Pará de Minas”, denominado de “Trilhas do Pará” composto por trilhas ecológicas cadastradas na Secretária Municipal de Meio Ambiente, devendo as trilhas serem estabelecidas de forma que possam ser percorridas pelos usuários a pé ou utilizando outros meios de locomoção não motorizados.

Inicialmente, deve-se ser analisado se a matéria em estudo pode ter seu nascedouro no legislativo ou se a iniciativa legislativa é privativa do Executivo.

A Constituição Federal previu expressamente a competência privativa do Presidente da República para a iniciativa de leis no art. 61, §1º, delimitando os seguintes assuntos: a) fixação ou modificação dos efetivos das Forças Armadas; b) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; c) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoa da administração dos Territórios; d) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; e) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública; f) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública; g) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, etc.

Na esfera municipal, por não ser regida por Constituição, as previsões contidas na Constituição Federal serão reproduzidas na Lei Orgânica Municipal com as adequações e peculiaridades locais, e a competência privativa do Prefeito Municipal, ficou muito bem definida no art. 55 da Lei Orgânica Municipal.

Art. 55 - São de iniciativa exclusiva do prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou equivalentes e órgãos da administração pública;

IV - matéria orçamentária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções.



Por se tratar de uma exceção, a iniciativa legislativa privativa do Poder Executivo não pode ser presumida e as hipóteses previstas na Lei Orgânica Municipal devem ser sempre interpretadas de maneira restritiva, sob pena de transferir a iniciativa do processo legislativo (função típica do Parlamento e de seus membros) a agentes que não detém tal prerrogativa. A esse respeito, merece destaque o entendimento da doutrina e da jurisprudência do STF:

“Trata-se de importante regra de hermenêutica jurídica pela qual não se pode dar interpretação ampliativa à norma restritiva. Isso porque, “as disposições excepcionais são estabelecidas por motivos ou considerações particulares, contra outras normas jurídicas, ou contra o Direito comum; por isso não se estendem além dos casos e tempos que designam expressamente.” (Carlos Maximiliano, *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, 17ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 225/227). No mesmo sentido: STJ, REsp 853.086/RS, rel. min. Denise Arruda, j. 25.11.08. “A distribuição das funções entre os órgãos do Estado (poderes), isto é, a determinação das competências, constitui tarefa do Poder Constituinte, através da Constituição. Donde se conclui que as exceções ao princípio da separação, isto é, todas aquelas participações de cada poder, a título secundário, em funções que teórica e normalmente competiriam a outro poder, só serão admissíveis quando a Constituição as estabeleça, e nos termos em que fizer. Não é lícito à lei ordinária, nem ao juiz, nem ao intérprete, criarem novas exceções, novas participações secundárias, violadoras do princípio geral de que a cada categoria de órgãos compete aquelas funções correspondentes à sua natureza específica” (J. H. Meirelles Teixeira. *Curso de Direito Constitucional*, Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991, pp. 581, 592-593).

“A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca” (STF, ADI-MC 724-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, j. 27.04.01, g.n.) (link: <https://www.migalhas.com.br/depeso/328674/a-competencia-do-poder-legislativo-municipal>)

Quanto às leis de iniciativa da Câmara Municipal, o doutrinador Hely Lopes Meirelles (em “*Direito Municipal Brasileiro*, 7ª ed., p. 443) esclarece de forma bem objetiva o seguinte:

“Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa ou privativamente à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, entre as matérias previstas nos artigos 61, § 1º, e 165 da Constituição Federal, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, da iniciativa do prefeito como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.”



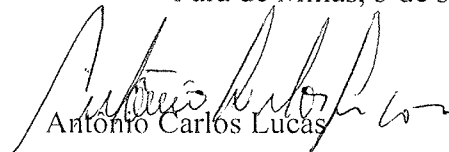
Como se vê, a Constituição da República outorga ao Chefe do Poder Executivo, em caráter de exclusividade, **a prerrogativa de deflagrar o processo legislativo, de leis** expressamente delineadas no §1º, incisos e alienas do art. 61, da Carta Política.

Como se vê, leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções ou empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores, ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesas, ou reduzam a receita municipal, **o que não é o caso da matéria apresentada** pelo Vereador Hélio Andrade de Melo Júnior.

Por tal motivo, opinamos pela legalidade da matéria.

Sujeito à Consideração Superior.

Pará de Minas, 3 de setembro de 2021.


Antônio Carlos Lucas

Procurador Geral


Sheila Bastos Gomes

Procuradora Adjunta

