



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO **ESTADO DE MINAS GERAIS**

PARECER JURÍDICO

Recebemos
Em 11/11
Assinatura: _____

Relatório

Trata de solicitação de parecer jurídico encaminhado pela Presidência a partir de pedido da Vereadora Presidente da Comissão de Orçamento, Finanças, Obras e Serviços Públicos, Maria Izabel Martins Crovato, acerca do Projeto de Lei n. 2.184/2025 que "*Dispõe sobre a obrigatoriedade da inclusão de no mínimo 30% de itens oriundos da agricultura familiar municipal nas cestas básicas distribuídas pelos programas sociais do Município de Visconde do rio Branco/MG*".

A consultante indaga acerca da constitucionalidade, legalidade e juridicidade do Projeto de Lei.

É o relato. Passa-se a fundamentação.

Fundamentos

O projeto trata da produção agrícola e do abastecimento alimentar em âmbito local, nos termos do inciso I do art. 30 da Constituição da República, reproduzido por simetria no inciso I do art. 171 da Constituição Mineira, e no inciso I do art. 12 da Lei Orgânica do Município de Visconde do Rio Branco:

CF, art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
CE, art. 171- Ao Município compete legislar:
I - sobre assuntos de interesse local; [...]
LOM, art. 12 - Compete ao Município:
I - Legislar sobre assuntos de interesse local; [...]

Lado outro, a Constituição Federal de 1988, com base na tripartição dos Poderes, disciplina a iniciativa parlamentar a partir do seu art. 61, que prevê: "*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*



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO **ESTADO DE MINAS GERAIS**

Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição." Assim, embora a função legislativa tenha sido entregue ao Poder Legislativo, a Constituição Brasileira conferiu o poder de iniciativa a autoridades do Executivo, do Judiciário, do MP e, inclusive, aos cidadãos diretamente.

Por ser norma genérica que atribui, indistintamente, o poder de iniciativa para a deflagração do processo legislativo a várias autoridades, a doutrina a nomeia de "iniciativa comum" ou "iniciativa concorrente", constituindo-se como regra a ser observada em todos os âmbitos da Federação, com base no princípio da simetria. O §1º do artigo 61, por sua vez, apresenta os casos em que o poder de iniciativa é privativo do Chefe do Executivo, para que se mantenha a harmonia e a independência entre os Poderes. Ou seja, o objetivo real da restrição imposta no §1º é a segurança do sistema de tripartição dos poderes constitucionais, de modo a que não haja interferências indevidas de um Poder sobre o outro.

Assim, dispõe o mencionado artigo 61, § 1º, da CF/88:

Art. 61. § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I – fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO **ESTADO DE MINAS GERAIS**

transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

A Constituição do Estado de Minas Gerais, observando o preceituado pela Constituição da República, dispôs em seu art. 66, III, que:

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

III - do Governador do Estado:

a) a fixação e a modificação dos efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar; (Alínea com redação dada pelo art. 3º da Emenda à Constituição nº 39, de 2/6/1999.)

b) a criação de cargo e função públicos da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da Lei de Diretrizes Orçamentárias;

c) o sistema de proteção social dos militares, o regime de previdência e o regime jurídico único dos servidores públicos da administração direta, autárquica e fundacional, incluídos o provimento de cargo e a estabilidade; (Alínea com redação dada pelo art. 3º da Emenda à Constituição nº 104, de 14/9/2020.)

d) o quadro de empregos das empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades sob controle direto ou indireto do Estado; (Alínea declarada inconstitucional nos autos da ADI 4.844. Acórdão publicado no Diário da Justiça Eletrônico em 23/3/2021. Trânsito em julgado em 31/3/2021.)

e) a criação, estruturação e extinção de Secretaria de Estado, órgão autônomo e entidade da administração indireta;

f) a organização da Advocacia do Estado, da Defensoria Pública, da Polícia Civil, da Polícia Militar e dos demais órgãos da Administração Pública, respeitada a competência normativa da União;

g) os planos plurianuais;

h) as diretrizes orçamentárias;

i) os orçamentos anuais; (...)

Por sua vez, a Lei Orgânica do Município de Visconde sobre a competência privativa do Executivo dispõe da seguinte forma:

Art. 55 - Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO

ESTADO DE MINAS GERAIS

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

III – **orçamento anual, diretrizes orçamentárias, plano plurianual, organização administrativa, matéria tributária e serviços públicos;**

IV – criação, **estruturação, e atribuições dos órgãos da Administração do Município.** (...)

Art. 73 – Compete privativamente ao Prefeito: (...)

III – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica; (...)

VI – enviar à Câmara Municipal o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual do Município;

VII – **dispor sobre a organização e o funcionamento da administração Municipal,** na forma da lei; (...)

Das disposições normativas aludidas pode-se extrair o seguinte entendimento: a iniciativa para a deflagração do processo legislativo, em regra, é comum (concorrente). A iniciativa privativa (exclusiva), por se tratar de regra de direito estrito, deve ser interpretado restritivamente, conforme posicionamento pacificado na jurisprudência e doutrina. Assim, as matérias de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Executivo estão elencadas num rol taxativo do texto constitucional.

Resta, portanto, identificar se a matéria regulada pela proposição sob análise encontra-se inserida na gama de matérias que pertencem à iniciativa legislativa privativa do Executivo.

No caso em análise, verifica-se que o projeto visa inserir, no ordenamento jurídico local, política pública municipal destinada ao fomento da agricultura familiar e ao abastecimento alimentar.

Nota-se que a iniciativa parlamentar em questão invade a esfera de atribuições do Chefe do Poder Executivo Municipal, violando o princípio da separação dos poderes, por se tratar de ações que demandam organização e gestão administrativa, especificamente sobre o planejamento de política pública a ser implementada (fomento da agricultura familiar e ao abastecimento alimentar).



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO **ESTADO DE MINAS GERAIS**

A propósito, assim tem se pronunciado sobre matérias análogas o Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE NOVA LIMA - LEI MUNICIPAL Nº 62/2020 - DESTINAÇÃO DE VERBA DO ORÇAMENTO MUNICIPAL PARA O FUNDO MUNICIPAL DE MICROFINANÇAS - POSSIBILIDADE DE DANO ECONÔMICO RELEVANTE - CRIAÇÃO DE DESPESA PARA O ENTE PÚBLICO - INGERÊNCIA DO LEGISLATIVO - INTERVENÇÃO NA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA DO PODER EXECUTIVO - VÍCIO DE INICIATIVA - OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA PELO ÓRGÃO ESPECIAL - INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. A Lei 62/2020 do Município de Nova Lima padece do vício de inconstitucionalidade, resultando em ofensa às normas constitucionais contidas nos artigos 66, III, alínea i; 90, V e XIV; 161, I e II e 173, caput e § 1º, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais, ao interferir na organização administrativa do Poder Executivo. Notadamente configura ofensa à iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo Municipal e à sua autonomia administrativa, por resultar de projeto de lei de iniciativa parlamentar, versando sobre a instituição de "Programa de Microfinanças" do Município de Nova Lima que, apesar de buscar soluções para demandas decorrentes da pandemia de COVID-19, impõe ao Poder executivo a criação de um Fundo Municipal, com obrigações referentes a celebrações de convênios e contratações de empresas. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.21.000923-9/000, Relator(a): Des.(a) Armando Freire, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 24/03/2022, publicação da súmula em 01/04/2022)

Ademais, observa-se que a vinculação de percentual de compras de produtos da agricultura familiar para compor as cestas básicas distribuídas pela Assistência Social do Município (art. 1º do PL n. 2.184/2025)



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO **ESTADO DE MINAS GERAIS**

demandam estudos de seu impacto na própria prestação do serviço de assistência social.

A ausência de estimativa sobre os reais custos que serão gastos com a aquisição dos produtos da agricultura familiar não permite que os parlamentares nem o prefeito municipal possam visualizar a extensão do que será possivelmente gasto com o programa sugerido pelo Projeto de Lei sob análise.

Ocorre, portanto, a criação de uma política pública desacompanhada de prévia estimativa do impacto orçamentário e financeiro decorrente da propositura, conforme exigência do artigo 113 do ADCT da Constituição Federal.

Anota-se, por oportuno, a importância da matéria objeto do Projeto de Lei sob análise, devido a gigantesca demanda por diversas políticas públicas que solucionem grandes problemas sociais. Contudo, sabe-se que os recursos não são infinitos, de modo que a gestão das políticas públicas depende fortemente, entre outras coisas, de organização e de estruturação dos serviços públicos, da capacidade técnica dos servidores públicos e do orçamento público.

Assim sendo, entende-se pela impossibilidade de usurpação de competência privativa do chefe do Poder Executivo, por se tratar de ações que demandam organização e gestão administrativa, especificamente sobre o planejamento de política pública a ser implementada (fomento da agricultura familiar e ao abastecimento alimentar).

Por fim, importante mencionar que o propósito pretendido pelo programa previsto no Projeto de Lei sob análise possui diretrizes extensíveis aos Municípios previstas no art. 4º Lei Federal nº 14.628/2023, que Institui o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Cozinha Solidária



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO **ESTADO DE MINAS GERAIS**

Conclusão

Diante de todo o exposto, considerando os questionamentos propostos, conclui-se que o Projeto de Lei nº. 2.184/2025 padece de inconstitucionalidade.

É o parecer, sem embargos de outras opiniões.

Visconde do Rio Branco, MG, aos 14 de abril de 2025.


Vitor Silva Pinto
Procurador Geral


Sérgio Leonardo da Silva
Advogado