



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

PARECER JURÍDICO

Relatório

Trata de solicitação de parecer jurídico encaminhado pela Presidência a partir de pedido do Vereador Presidente da Comissão LJRF Robson-Nei Renier Capobiango, acerca do Projeto de Lei n. 2.243/2025 que *"Dispõe sobre a instituição e regulamentação do Diário Oficial Eletrônico de Visconde do Rio Branco, MG – DOE, como meio oficial de comunicação, publicidade, divulgação dos atos dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Visconde do Rio Branco/MG, e dá outras providência"*.

O consulente formula as seguintes questões:

- Se o Poder Legislativo pode iniciar tal matéria legislativa?
- Se Projeto de lei nº 2167/2025 (sic) gera impacto orçamentário?

É o relato. Passa-se a fundamentação.

Fundamentos

Em relação ao Poder Executivo

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 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



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO

ESTADO DE MINAS GERAIS

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 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:



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO

ESTADO DE MINAS GERAIS

- 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 do Rio Branco Rio Branco 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;
- 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; (...)



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

- 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. Com isso, responde-se, inicialmente, ao primeiro questionamento proposto, qual seja: **"Se o Poder Legislativo pode iniciar tal matéria legislativa?"**

O projeto de lei em questão dispõe sobre a instituição e regulamentação do Diário Oficial Eletrônico de Visconde do Rio Branco, MG – DOE, como meio oficial de comunicação, publicidade, divulgação dos atos dos Poderes Executivo e Legislativo do Município de Visconde do Rio Branco/MG.

A gestão administrativa é atribuição típica do Poder Executivo.

A regulamentação do Diário Oficial Eletrônico, especialmente no que tange à sua forma, características e sequência de ordem (Art. 1º, § 3º), bem como a responsabilidade pelas publicações e atualizações de informações (Art. 6º), e a manutenção de arquivo permanente (Art. 4º), impacta diretamente a organização e o funcionamento da administração do Poder Executivo Municipal. O Art. 1º, § 3º, por exemplo, delega ao Poder Executivo a definição de aspectos do DOE, o que pressupõe uma ingerência na sua estrutura administrativa.

Nesse sentido, a criação de um novo veículo oficial de comunicação, mesmo que eletrônico, e a atribuição de responsabilidades e



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

formas de gestão para o Poder Executivo, devem ser interpretadas como matéria de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, conforme o princípio da separação de poderes e a autonomia administrativa do Executivo. A proposição por um vereador, neste caso, configura vício de iniciativa, tornando o projeto inconstitucional formalmente.

Nesse sentido, entendeu o TJSP:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE MUNICÍPIO DE TATUÍ LEI MUNICIPAL No 4.696, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2012 QUE "Autoriza o Chefe do Poder Executivo a criar o Diário Oficial do Município de Tatuí" - INICIATIVA PARLAMENTAR INVASÃO DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO VÍCIO FORMAL RECONHECIDO LEI AUTORIZATIVA - AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO, BEM COMO AOS ARTIGOS 5º, 24, § 2º, 2, 25, 47, II, XIV E XIX, a, 144 e 176, I, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL. AÇÃO PROCEDENTE. Direta de Inconstitucionalidade no 2253329-84.2015.8.26.0000. Autor: PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA Réus: Presidente da Câmara Municipal de Tatuí e Prefeito Municipal de Tatuí Comarca: São Paulo Voto n 23916.

Assim, do contexto normativo e jurisprudencial compreende-se que o projeto de lei que verse sobre gestão administrativa, compõem o rol de matérias cuja iniciativa legislativa cabe ao chefe do executivo municipal.

Noutro giro, o Município já dispõe de Lei Municipal que estabelece os meios oficiais de publicação dos atos normativos e administrativos (Lei nº. 1.415/2018), regulamentada pelo Decreto nº. 058/2018, o qual, entre outros, adotou como meio oficial o Diário Oficial dos Municípios e disciplinou regras operacionais.



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

Observa-se, portanto, que a matéria do PL n. 2243/25, insere-se naquelas matérias cuja iniciativa recai privativamente para o Chefe do Poder Executivo, ao passo que dispõe acerca da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo.

Em relação ao Poder Legislativo

O Poder Legislativo Municipal, no exercício de sua autonomia administrativa e financeira, possui competência para dispor sobre sua própria organização e funcionamento.

A Mesa Diretora da Câmara Municipal é responsável pela direção dos trabalhos legislativos e administrativos da Casa, incluindo a definição de seus meios de comunicação e publicidade.

Conforme a Lei Orgânica Municipal de Visconde do Rio Branco, a Câmara Municipal possui autonomia para organizar seus serviços internos (Art. 2º, § 4º do Regimento Interno).

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Visconde do Rio Branco, em seu Art. 8º, inciso VIII, já regulamenta a matéria de publicações da Câmara, estabelecendo que: "*As publicações da Câmara Municipal serão feitas no jornal "O Legislativo Rio-branquense" conforme disposto na Resolução 364/2009*".

Além disso, os Arts. 7º e 10º do Regimento Interno, bem como os Arts. 31 e 40 da Lei Orgânica conferem à Mesa Diretora e Presidência a direção de todos os trabalhos da Câmara, incluindo, por consequência, a gestão de seus meios de comunicação.

O Projeto de Lei em questão, ao instituir o Diário Oficial Eletrônico do Município e determinar que o Poder Legislativo também o adote como meio oficial de comunicação (Art. 1º), interfere diretamente na autonomia administrativa da Câmara Municipal, ao passo que a forma como a Câmara Municipal divulga seus atos é matéria *interna corporis*, cuja regulamentação compete à própria Casa Legislativa, que pode ser feita, inclusive, por meio de Resolução.



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

Impor ao Legislativo a adoção de um determinado meio de comunicação por meio de um Projeto de Lei de iniciativa de um vereador configura indevida ingerência na legitimidade que a LOM e Regimento Interno conferem a Mesa Diretora e Presidência deste órgão.

Embora o projeto preveja um caderno específico para o Legislativo, a obrigatoriedade de sua adoção, conforme redigido, retira da Mesa Diretora/Presidência a prerrogativa de decidir sobre a melhor forma de publicidade de seus atos, considerando suas peculiaridades e necessidades. Tal imposição configura ilegalidade/ilegitimidade, por usurpação de competência da Mesa Diretora/Presidência.

Eventual impacto orçamentário

Na sequência, aborda-se outra questão posta na presente consulta: **"Se Projeto de lei nº2167/2025 (sic) gera impacto orçamentário?"**

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) estabelece em seu Art. 16 que a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa deverá ser acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, além de declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

O Projeto de Lei, ao instituir o Diário Oficial Eletrônico, embora possa gerar economia a longo prazo com a eliminação de custos de impressão, como mencionado na justificativa, demanda, inicialmente, investimentos em infraestrutura tecnológica, desenvolvimento ou aquisição de sistema, segurança da informação (assinatura digital, conforme Art. 3º), treinamento de pessoal e manutenção. Mesmo que o Art. 8º afirme que o município dispõe de dotação orçamentária própria já incluída no orçamento anual, é fundamental que essa afirmação seja comprovada por uma



CÂMARA MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO

ESTADO DE MINAS GERAIS

estimativa detalhada do impacto orçamentário-financeiro e que a dotação seja específica para essa finalidade.

A mera menção de dotação orçamentária genérica não é suficiente para atender aos requisitos da LRF. É necessário que haja uma análise técnica e contábil que demonstre a real capacidade do orçamento municipal de absorver as despesas iniciais e contínuas do Diário Oficial Eletrônico, sem comprometer outras áreas ou gerar desequilíbrio fiscal.

A ausência de uma estimativa de impacto orçamentário-financeiro detalhada e de uma demonstração clara da adequação orçamentária configura vício de inconstitucionalidade material, por desrespeito às normas de finanças públicas.

Conclusão

Diante de todo o exposto, considerando os questionamentos propostos, conclui que:

1 – Para o primeiro questionamento: **Se o Poder Legislativo pode iniciar tal matéria legislativa?"**

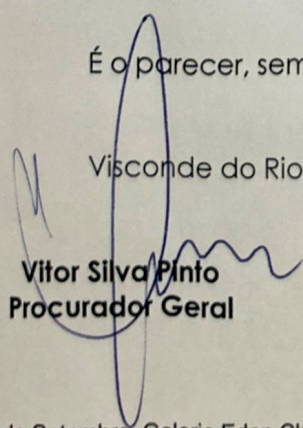
Não, o poder legislativo não pode iniciar tal matéria, pois há vício formal de iniciativa no referido projeto de lei;

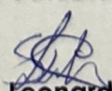
2 – para o segundo questionamento: **Se Projeto de lei nº 2167/2025 (sic) gera impacto orçamentário?"**

Sim, há impacto orçamentário sem indicação da respectiva fonte de custeio e desacompanhada de prévia estimativa do impacto orçamentário e financeiro decorrente da medida.

É o parecer, sem embargos de outras opiniões.

Visconde do Rio Branco, MG, aos 08 de outubro de 2025.


Vitor Silva Pinto
Procurador Geral


Sérgio Leonardo da Silva
Advogado