



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 da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, acerca das emendas aditivas nº 02 a 08 e 10, do Projeto de Lei Ordinário n. 2272/2025 que "*DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DA GUARDA CIVIL MUNICIPAL DE VISCONDE DO RIO BRANCO/MG E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.*".

O consulente indaga se o poder legislativo pode iniciar tal matéria legislativa, bem como se geram impacto orçamentário.

É o relato. Passa-se a fundamentação.

Fundamentos

Inicialmente, cumpre destacar que a competência legislativa municipal encontra amparo no art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, permitindo ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, bem como suplementar a legislação federal e estadual.

No que tange à Guarda Civil Municipal, o art. 144, §8º, da Constituição Federal autoriza sua instituição, sendo sua atuação disciplinada pela Lei nº 13.022/2014, que estabelece diretrizes gerais para sua organização e funcionamento.

A competência legislativa municipal não se exerce de forma irrestrita. O exercício dessa competência deve observar os limites constitucionais, especialmente aqueles relacionados à iniciativa legislativa e à repartição de funções entre os Poderes.

Assim, embora seja legítimo ao Legislativo municipal propor normas que orientem políticas públicas, não lhe é permitido invadir a esfera de organização e gestão administrativa, sob pena de violação ao princípio da separação dos Poderes.

A Constituição Federal, em seu art. 61, §1º, II, estabelece hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, notadamente em matérias que versem sobre organização administrativa, regime jurídico de servidores públicos e atribuições de órgãos administrativos.



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

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:

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;



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

- 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 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; (...)
- 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; (...)

Ademais, qualquer proposição legislativa que implique aumento de despesa deve observar o disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, bem como os arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Pois bem.

Feita essa introdução, passa-se à análise das emendas.

Emenda Aditiva nº 2 de 2026:

Art. 1º Fica acrescido ao Art. 4º do Projeto de Lei Ordinária nº 2272/2025 o seguinte §7º:

§7º A Guarda Civil Municipal deverá atuar de forma imediata sempre que presenciar ou for acionada para atender situações de violência contra a mulher, adotando as medidas necessárias para cessar a agressão, garantir a proteção da vítima e acionar a autoridade policial competente, em conformidade com a legislação vigente, especialmente a Lei Federal nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha).



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

Art. 2º Esta Emenda, uma vez aprovada, será incorporada ao Projeto de Lei Ordinária nº 2272 de 2025, entrando em vigor na data de sua publicação.

A Emenda 02, ao estabelecer que a Guarda Civil Municipal deverá atuar de forma imediata sempre que presenciar ou for acionada para atender situações de violência contra a mulher, apresenta vício jurídico relevante que vai além da mera análise da iniciativa legislativa, alcançando também a própria delimitação constitucional das atribuições da corporação.

De início, é importante reconhecer que o ordenamento jurídico brasileiro admite que qualquer pessoa do povo pode agir diante de situação de flagrante delito, nos termos do art. 301 do Código de Processo Penal. Nesse sentido, não haveria ilegalidade em afirmar que agentes da Guarda Civil Municipal — assim como qualquer cidadão — possam intervir para cessar uma agressão em curso, especialmente em situações de violência doméstica, inclusive em observância ao dever geral de proteção à vida e à integridade física.

Todavia, a emenda não se limita a esse aspecto. O ponto central de inconstitucionalidade reside no fato de que ela transforma essa possibilidade jurídica em um dever funcional específico, vinculante e permanente da Guarda Civil Municipal, ao estabelecer que a corporação deverá atuar sempre que for acionada para esse tipo de ocorrência.

Essa distinção é essencial.

Ao prever que a Guarda deve atuar quando presenciar a situação, a norma se aproxima de um dever geral compatível com a atuação de qualquer agente público ou mesmo de qualquer cidadão diante de flagrante delito. Entretanto, ao determinar que a Guarda deverá atuar sempre que for acionada, a emenda cria, na prática, um novo campo de atuação institucional, equiparável a uma função típica de polícia ostensiva.

Isso porque “ser acionado” implica em existência de um serviço estruturado de atendimento a chamadas; definição de protocolos operacionais; integração com sistemas de segurança pública e organização de escala, logística e resposta institucional.

Além disso, ao impor esse dever funcional, a emenda interfere diretamente na gestão da política pública de segurança, pois cria obrigação de atendimento a ocorrências específicas, exigindo organização administrativa para



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

resposta e implica necessidade de capacitação e eventual ampliação de recursos humanos e materiais.

Trata-se, portanto, de matéria tipicamente inserida na esfera de competência do Poder Executivo, que detém a prerrogativa de definir como os serviços públicos serão organizados e executados.

Por fim, ainda que não haja previsão expressa de despesa, a imposição desse dever funcional possui evidente repercussão financeira indireta, pois exige estruturação mínima para atendimento das demandas, o que reforça a necessidade de observância do art. 113 do ADCT.

Portanto, o Poder Legislativo não pode iniciar a matéria, por violação à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º, inciso II, da Constituição Federal, aplicável aos Municípios por simetria, bem como do art. 66, inciso III, da Constituição do Estado de Minas Gerais e dos arts. 55 e 73 da Lei Orgânica Municipal, que atribuem privativamente ao Prefeito a competência para dispor sobre a organização administrativa e o funcionamento dos serviços públicos.

Há, ainda, violação ao art. 2º da Constituição Federal, diante da ingerência na esfera de atuação do Poder Executivo. Ademais, a emenda gera impacto orçamentário indireto, sem observância do art. 113 do ADCT.

Emenda Aditiva nº 3 de 2026:

Art. 1º Fica acrescido ao Projeto de Lei Ordinária nº 2272/2025 o Art. 22, com a seguinte redação:

Art. 22. O Poder Executivo deverá encaminhar ao Poder Legislativo, no prazo de até 90 (noventa) dias após a publicação desta Lei, projeto de lei dispondo sobre o Estatuto da Guarda Civil Municipal, estabelecendo direitos, deveres, regime disciplinar, organização interna e demais normas de funcionamento da corporação.

Parágrafo único. O Poder Executivo adotará as providências administrativas necessárias para a realização de concurso público destinado ao provimento dos cargos da Guarda Civil Municipal, observada a legislação vigente e a disponibilidade orçamentária, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias após a publicação desta Lei.

Art. 2º Esta Emenda, uma vez aprovada, será incorporada ao Projeto de Lei Ordinária nº 2272 de 2025, entrando em vigor na data de sua publicação.

Emenda 03, ao determinar que o Poder Executivo encaminhe projeto de lei instituindo o Estatuto da Guarda Civil Municipal e realize concurso público em prazo determinado, configura hipótese de violação à separação dos poderes.



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

O Poder Legislativo não pode compelir o Executivo a exercer sua iniciativa legislativa, tampouco impor prazos para a adoção de medidas administrativas.

A gestão de pessoal, a realização de concursos públicos e a elaboração de projetos de lei são atribuições típicas do Executivo, que devem ser exercidas de acordo com critérios de conveniência, oportunidade e disponibilidade orçamentária.

Tal ingerência legislativa viola diretamente o art. 2º da Constituição Federal e o art. 61, §1º, inciso II, da Constituição Federal, aplicável aos Municípios por simetria, bem como o art. 66, inciso III, da Constituição do Estado de Minas Gerais e os arts. 55 e 73 da Lei Orgânica Municipal, que reservam ao Chefe do Executivo a iniciativa de leis que tratem de organização administrativa, regime jurídico e gestão de pessoal.

Emenda Aditiva nº 4 de 2026:

Art. 1º Fica acrescido ao Art. 18 do Projeto de Lei Ordinária nº 2272/2025 o seguinte §4º:

§4º Fica autorizada a criação, no âmbito da Guarda Civil Municipal, da Patrulha Rural e Ambiental, grupamento ou programa especializado destinado à atuação preventiva na zona rural do município, com foco na proteção de comunidades rurais, no apoio à segurança de produtores e trabalhadores do campo, bem como na prevenção e fiscalização de crimes e infrações contra o meio ambiente, em cooperação com os órgãos ambientais e de segurança pública competentes.

Art. 2º Esta Emenda, uma vez aprovada, será incorporada ao Projeto de Lei Ordinária nº 2272 de 2025, entrando em vigor na data de sua publicação.

Emenda Aditiva nº 7 de 2026:

Art. 1º O parágrafo único do Art. 18 do Projeto de Lei Ordinária nº 2272/2025 passa a vigorar como §1º, ficando acrescido ao referido artigo o seguinte §2º:

§2º Fica autorizada a criação, no âmbito da Guarda Civil Municipal, da Patrulha Guardiã e Escolar da Infância e da Adolescência, grupamento ou programa especializado destinado à proteção de crianças e adolescentes, com atuação preventiva no entorno das unidades escolares, especialmente nos horários de entrada e saída dos estudantes, no apoio à organização do trânsito, na fiscalização do transporte escolar e na cooperação com os órgãos competentes no enfrentamento de situações de violência, abuso ou exploração contra crianças e adolescentes.



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

Art. 2º Esta Emenda, uma vez aprovada, será incorporada ao Projeto de Lei Ordinária nº 2272 de 2025, entrando em vigor na data de sua publicação.

Emenda Aditiva nº 8 de 2026:

Fica acrescido ao Art. 18 do Projeto de Lei Ordinária nº 2272/2025 o seguinte §3º:

§ 3º Fica autorizada a criação, no âmbito da Guarda Civil Municipal, da Patrulha Guardiã Maria da Penha, grupamento ou programa especializado destinado ao acompanhamento e monitoramento de mulheres em situação de violência doméstica e familiar, especialmente daquelas que possuam medidas protetivas de urgência, em articulação com os órgãos de segurança pública, o Poder Judiciário e a rede municipal de proteção às mulheres.

Art. 2º Esta Emenda, uma vez aprovada, será incorporada ao Projeto de Lei Ordinária nº 2272 de 2025, entrando em vigor na data de sua publicação.

Emenda Aditiva nº 10 de 2026:

Art. 1º Fica acrescido ao Art. 18 do Projeto de Lei Ordinária nº 2272/2025 o seguinte §5º:

§5º Fica autorizada a criação, no âmbito da Guarda Civil Municipal, da Patrulha Comércio Protegido, grupamento ou programa especializado destinado à atuação preventiva junto ao comércio do município, com foco na proteção de estabelecimentos comerciais, comerciantes e trabalhadores, na prevenção de furtos, roubos e demais infrações, bem como na promoção de ações integradas de segurança, inclusive por meio de rondas ostensivas e atuação orientativa, em cooperação com os órgãos de segurança pública competentes.

Art. 2º Esta Emenda, uma vez aprovada, será incorporada ao Projeto de Lei Ordinária nº 2272 de 2025, entrando em vigor na data de sua publicação.

As emendas nº 04, 07, 08 e 10, que autorizam a criação de patrulhas especializadas — Maria da Penha, Escolar, Rural/Ambiental e do comércio local — possuem, sem dúvida, mérito material, por se alinharem a políticas públicas relevantes e já consolidadas em diversos entes federativos. Entretanto, a análise jurídica não pode se limitar ao conteúdo material da proposta, devendo concentrar-se na sua conformidade com o regime constitucional de competências.

Embora redigidas sob a forma de autorização, tais emendas não se restringem a estabelecer diretrizes abstratas. Ao preverem a criação de patrulhas especializadas no âmbito da Guarda Civil Municipal, acabam por interferir diretamente na organização interna da corporação, pois a implementação de tais



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

programas exige definição de estrutura, designação de efetivo, treinamento específico, aquisição de equipamentos e reorganização das atividades operacionais.

Nesse ponto, é importante destacar que a jurisprudência tem caminhado no sentido de rejeitar a ideia de que normas "autorizativas" seriam constitucionais. Ao contrário, reconhece-se que, quando tais normas incidem sobre matérias tipicamente administrativas, a autorização legislativa se revela, na prática, uma ingerência indevida.

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em precedentes recentes envolvendo situação análoga, foi expresso ao afirmar que a simples utilização da expressão "fica autorizado" não tem o condão de afastar o vício de iniciativa quando a norma interfere na estrutura e na atividade administrativa:

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N. 1.554/2021 - MUNICÍPIO DE VISCONDE DO RIO BRANCO - CRIAÇÃO DE ALBERGUE MUNICIPAL - RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO - EMENDAS PARLAMENTARES - ADMISSIBILIDADE - PERTINÊNCIA TEMÁTICA E IMPOSSIBILIDADE DE AUMENTO DE DESPESAS - PEDIDO JULGADO PARCIALMENTE PROCEDENTE. **A Lei n. 1.554/2021, ao autorizar o Município de Visconde do Rio Branco a criar o Albergue Municipal, visando acolhimento e a proteção social da população adulta e idosa em situação de rua, interfere diretamente na organização dos serviços administrativos locais, matéria sujeita à reserva da Administração.** A prerrogativa parlamentar de apresentação de emendas ao projeto de lei de iniciativa reservada é limitada à pertinência temática com a proposta original, sendo vedada também a apresentação de emendas que impliquem aumento de despesas. Deve ser julgado parcialmente procedente o pedido declaratório de inconstitucionalidade, apenas em relação aos dispositivos e expressões que foram introduzidos e/ou alterados por emenda parlamentar no projeto de lei de iniciativa do Executivo e que possam acarretar aumento de despesas ao Município de Visconde do Rio Branco. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.21.097327-7/000, Relator(a): Des.(a) Edilson Olímpio Fernandes, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 27/07/2022, publicação da súmula em 04/08/2022)"

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE NOVA SERRANA - LEI MUNICIPAL QUE AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CRIAR AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO - INICIATIVA PARLAMENTAR - REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES MUNICIPAIS - RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO - VÍCIO DE INICIATIVA - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.



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

São inconstitucionais as leis de iniciativa parlamentar que autorizam o Executivo a executar atos que já são de sua competência constitucional e de iniciativa privativa desse Poder, como o regime jurídico e remuneração dos servidores municipais. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.20.578839-1/000, Relator(a): Des.(a) Carlos Roberto de Faria, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 25/08/2022, publicação da súmula em 30/08/2022)"

Ademais, não se pode ignorar que a criação de patrulhas especializadas, ainda que não imediatamente implementada, possui potencial concreto de gerar despesas, seja com pessoal, capacitação ou infraestrutura. A ausência de qualquer estimativa de impacto orçamentário agrava o vício da proposição, em afronta direta ao art. 113 do ADCT.

Diante desse cenário, conclui-se que as referidas emendas, embora materialmente relevantes, são formalmente inconstitucionais, por invadirem a esfera de organização administrativa do Poder Executivo.

A matéria insere-se na definição da estrutura, funcionamento e atribuições da Guarda Civil Municipal, sendo de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º, inciso II, da Constituição Federal, aplicável por simetria, do art. 66, inciso III, da Constituição do Estado de Minas Gerais, e dos arts. 55, inciso III, e 73 da Lei Orgânica do Município, que atribuem ao Prefeito a competência para dispor sobre a organização administrativa e os serviços públicos.

Ademais, as emendas implicam impacto orçamentário potencial, não estimado, em afronta ao art. 113 do ADCT.

Emenda Aditiva nº 5 de 2026:

Art. 1º O parágrafo único do Art. 5º do Projeto de Lei Ordinária nº 2272/2025 passa a vigorar como §1º, ficando acrescido ao referido artigo o seguinte §2º:

§2º A Guarda Civil Municipal deverá utilizar câmeras corporais acopladas aos uniformes de seus agentes, com a finalidade de promover maior transparência nas ações da corporação, proteger os agentes públicos e garantir maior segurança à população, observada a legislação vigente quanto à proteção de dados, à preservação da privacidade e ao armazenamento das imagens.

Art. 2º Esta Emenda, uma vez aprovada, será incorporada ao Projeto de Lei Ordinária nº 2272 de 2025, entrando em vigor na data de sua publicação.



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

A Emenda 05 determina a obrigatoriedade do uso de câmeras corporais pelos agentes da Guarda Civil Municipal.

Além de interferir na organização administrativa, a norma impõe a implementação de política pública com impacto financeiro significativo. A aquisição, manutenção e operação dos equipamentos envolvem despesas relevantes, que não foram previamente estimadas.

A ausência de estudo de impacto orçamentário e de indicação de fonte de custeio configura violação ao art. 113 do ADCT e à Lei de Responsabilidade Fiscal.

A imposição de utilização obrigatória de equipamentos constitui ingerência direta na gestão administrativa, violando o art. 61, §1º, inciso II, da Constituição Federal, aplicável por simetria, bem como o art. 66, inciso III, da Constituição do Estado de Minas Gerais e os arts. 55 e 73 da Lei Orgânica Municipal.

Há, ainda, afronta ao art. 2º da Constituição Federal, diante da indevida interferência do Poder Legislativo na esfera de atuação do Executivo.

Ademais, a medida implica impacto orçamentário direto e relevante, sem a devida estimativa, em violação ao art. 113 do ADCT e aos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Emenda Aditiva nº 6 de 2026:

Art. 1º Fica acrescido ao Art. 9º do Projeto de Lei Ordinária nº 2272/2025 o seguinte inciso V:

V – FORMAÇÃO HUMANÍSTICA: a formação inicial e continuada dos integrantes da Guarda Civil Municipal deverá contemplar conteúdos relacionados a direitos humanos, mediação e resolução pacífica de conflitos, prevenção da violência, atendimento a mulheres em situação de violência, proteção de crianças e adolescentes e relações comunitárias, observadas as diretrizes nacionais de segurança pública e de proteção dos direitos fundamentais.

Art. 2º Esta Emenda, uma vez aprovada, será incorporada ao Projeto de Lei Ordinária nº 2272 de 2025, entrando em vigor na data de sua publicação.

A Emenda 06 estabelece que a formação inicial e continuada dos integrantes da Guarda Civil Municipal deverá contemplar conteúdos específicos relacionados a direitos humanos, mediação de conflitos, prevenção da violência e proteção de grupos vulneráveis.



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

Embora, em um primeiro exame, a norma possa aparentar natureza principiológica, a análise jurídica mais detida revela que seu conteúdo ultrapassa o campo das diretrizes gerais e adentra a esfera de organização administrativa do Poder Executivo.

Isso porque a formação de servidores públicos, especialmente no que se refere à definição de conteúdos programáticos, metodologia de ensino, carga horária e estrutura de capacitação, constitui matéria tipicamente inserida no âmbito da gestão administrativa.

Trata-se de aspecto diretamente relacionado à organização e ao funcionamento interno da Administração Pública, cuja disciplina é reservada ao Chefe do Poder Executivo.

A Lei nº 13.022/2014, ao estabelecer diretrizes para as guardas municipais, prevê a necessidade de formação orientada à proteção dos direitos fundamentais, mas não retira do Executivo a competência para definir, concretamente, como essa formação será estruturada. Ao contrário, preserva-se a discricionariedade administrativa para adequar os programas de capacitação às peculiaridades locais e às condições orçamentárias.

Nesse contexto, ao determinar que a formação “deverá contemplar” conteúdos específicos, a emenda não se limita a sugerir diretrizes, mas impõe obrigação concreta ao Executivo, vinculando o conteúdo programático dos cursos de formação. Essa imposição restringe a autonomia administrativa e interfere diretamente na organização interna da corporação.

No que se refere ao impacto orçamentário, embora a emenda não crie despesa de forma expressa, não se pode desconsiderar que a obrigatoriedade de inclusão de conteúdos específicos na formação pode implicar custos adicionais, como contratação de instrutores especializados, elaboração de material didático e eventual ampliação da carga horária dos cursos. Trata-se, portanto, de impacto financeiro indireto, que não foi previamente estimado, em afronta ao art. 113 do ADCT.

Dessa forma, a emenda, ao vincular o conteúdo da formação dos agentes, configura ingerência indevida na esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º, inciso II, da Constituição Federal, aplicável aos Municípios por simetria, bem como do art. 66, inciso III, da Constituição do Estado de Minas Gerais e dos arts. 55 e 73 da Lei Orgânica Municipal.



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

Há, ainda, violação ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal.

No aspecto financeiro, a emenda gera impacto orçamentário indireto, não estimado, em afronta ao art. 113 do ADCT.

Conclusão

Diante de todo o exposto, conclui-se que as emendas analisadas, em sua integralidade, padecem de vício de inconstitucionalidade formal insanável, por violação à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, prevista no art. 61, §1º, inciso II, da Constituição Federal, aplicável aos Municípios por simetria, bem como ao art. 66, inciso III, da Constituição do Estado de Minas Gerais e aos arts. 55 e 73 da Lei Orgânica do Município.

Verifica-se, ainda, afronta ao princípio da separação dos poderes, consagrado no art. 2º da Constituição Federal, diante da ingerência do Poder Legislativo na organização e funcionamento da Administração Pública.

No que se refere ao impacto orçamentário, constata-se que as emendas geram, direta ou indiretamente, aumento de despesa pública, sem a devida estimativa de impacto financeiro e sem indicação de fonte de custeio, em afronta ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e aos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Dessa forma, responde-se objetivamente ao consulente que:

i) o Poder Legislativo não pode iniciar as matérias tratadas nas emendas analisadas, por se tratarem de temas afetos à organização administrativa e às atribuições do Poder Executivo;

ii) as emendas geram impacto orçamentário, seja direto ou indireto, sem observância das exigências constitucionais e legais.

Diante de todo o exposto, sob o ponto de vista jurídico, opina-se pela inconstitucionalidade das emendas apresentadas.

É o parecer, sem embargos de outras opiniões.

Visconde do Rio Branco, MG, aos 09 de abril de 2026.

Vitor Silva Pinto
Procurador Geral

Sérgio Leonardo da Silva
Advogado