



CÂMARA MUNICIPAL DE BURITIS

ESTADO DE MINAS GERAIS



PARECER JURÍDICO SN/2020

CONSULENTE: Presidência da Câmara Municipal de Buritis

CONSULTOR: Advogado - Câmara Municipal

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise da constitucionalidade do Projeto de Lei nº012/2020, apresentado pelas Vereadoras Nilvia Prisco Damasceno e Martina Morato Mariano, que fixa os subsídios dos agentes políticos de Buritis e dá outras providências.

É o breve relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Iniciaremos nosso estudo abordando o tema controle de constitucionalidade e suas vertentes

CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

INTRODUÇÃO

Controle de constitucionalidade caracteriza-se como um mecanismo de correção presente em determinado ordenamento jurídico, consistindo em um sistema de verificação da conformidade de um ato (lei, decreto) em relação à Constituição. Não se admite que um ato, hierarquicamente inferior à Constituição, confronte suas premissas, caso em que não haveria harmonia das próprias normas, gerando insegurança jurídica para os destinatários do sistema jurídico.

Para que um sistema jurídico funcione, pressupõe-se sua ordem e unidade, devendo as partes agir de maneira harmoniosa.

O mecanismo de controle de constitucionalidade procura restabelecer a unidade ameaçada, considerando a supremacia e a rigidez das disposições constitucionais.

O controle de constitucionalidade verifica eventual lesão de direitos fundamentais (constitucionais) ou de outras normas do texto constitucional.

ESPÉCIES DE INCONSTITUCIONALIDADE POR AÇÃO

A inconstitucionalidade por ação pode ocorrer:

- a) por vício formal;
- b) por vício material.



CÂMARA MUNICIPAL DE BURITIS

ESTADO DE MINAS GERAIS



Inconstitucionalidade por vício formal – é conhecida pelos nomes de inconstitucionalidade orgânica, inconstitucionalidade propriamente dita, e inconstitucionalidade formal por violação a pressupostos do ato.

Na **inconstitucionalidade por vício formal** verifica-se quando a lei ou ato normativo infraconstitucional (leis) **contiver algum vício em sua forma, ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração, ou ainda, em razão de sua elaboração por autoridade incompetente.**

Inconstitucionalidade por vício formal orgânica – A Inconstitucionalidade formal orgânica decorre da inobservância legislativa para a elaboração do ato.

Como exemplo podemos citar que o Supremo Tribunal Federal já pacificou o entendimento que é inconstitucional uma lei municipal que venha a disciplinar o uso de competência da União, nos termos do artigo 22, inciso XI, a qual é de sua competência legislar sobre o trânsito e transporte.

Inconstitucionalidade por vício formal propriamente dita – Esta inconstitucionalidade decorre da inobservância do devido processo legislativo.

Para elaborar uma lei a mesma passa por um procedimento de fase inicial, em que é deflagrado o referido procedimento, e outras duas fases, a fase constitutiva (deliberação parlamentar e executiva), passando pela Câmara dos Deputados e Senado Federal, e a fase complementar (promulgação e publicação), o que são fases posteriores à iniciativa na elaboração da lei.

Durante este trâmite podem surgir vícios no procedimento de elaboração da norma, o que o legislativo pode não observar, e aí vir à norma ser declarada inconstitucional em algum vício existente.

Podemos ter os vícios de natureza subjetiva e objetiva, sendo que o vício formal subjetivo é verificado na fase de iniciativa.

Algumas leis são de exclusividade do Presidente da República, ou seja, de iniciativa privativa do Presidente, o que não pode outra pessoa proceder desta forma, se um Deputado Federal invadir a matéria de competência do Presidente da República, estará diante de um vício formal subjetivo insanável, e a lei será inconstitucional.

Em relação ao vício formal objetivo será o mesmo verificado, nas demais fases do processo legislativo, posteriores à fase de iniciativa.



CÂMARA MUNICIPAL DE BURITIS

ESTADO DE MINAS GERAIS



Por exemplo, se temos a votação de uma lei complementar sendo votada por um quórum de maioria relativa, há um vício formal objetivo, pois de acordo com o artigo 69 da Constituição Federal/88, a referida lei complementar deveria ter sido aprovada por maioria absoluta.

INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VIOLAÇÃO E PRESSUPOSTOS OBJETIVOS DO ATO

Se durante o processo legislativo não forem observados certos requisitos para a elaboração de uma lei, e que não esteja de acordo com o ordenamento jurídico e que inclusive não houver o respeito à Constituição Federal, poderá esta lei ser declarada inconstitucional.

O que temos como exemplo se em uma edição de uma medida provisória se não forem observados os requisitos de relevância e urgência, a mesma estará viciada e não terá eficácia alguma, por violar as regras contidas na Constituição Federal, e será a mesma inconstitucional.

INCONSTITUCIONALIDADE POR VÍCIO MATERIAL

A inconstitucionalidade por vício material se refere ao conteúdo, substancial ou doutrinário. O vício se diz respeito à matéria, ao conteúdo do ato normativo.

Caso um ato normativo afronte a Lei Maior (Constituição Federal) deverá ser declarado inconstitucional, por possuir um vício material.

O conteúdo de uma norma não poderá afrontar os princípios constitucionais, se a matéria contida na norma violar os direitos e garantias fundamentais, a inconstitucionalidade material estará presente e não poderá a matéria ora viciada prevalecer em razão da Constituição Federal.

DO ESTUDO DA CONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO DE LEI Nº 12/2020

O Projeto de lei nº12/2020, foi apresentado por duas Vereadoras, portanto, já vislumbramos claramente a **INCONSTITUCIONALIDADE POR VÍCIO DE INICIATIVA FORMAL**, que é aquela que ocorre, quando o ato normativo infraconstitucional (projeto de lei) contiver algum vício em sua forma, ou seja, em seu processo de formação, vale dizer, no processo legislativo de sua elaboração, ou ainda, em razão de sua elaboração por autoridade incompetente.



CÂMARA MUNICIPAL DE BURITIS

ESTADO DE MINAS GERAIS



No caso em tela o projeto de Lei, afrontou claramente o art. 224 do Regimento Interno desta Casa de Leis, que é a normal especial, que determina quem é a autoridade competente para a iniciativa do específico projeto de lei, estando bem explícita no supracitado artigo, que compete à MESA DIRETORA a elaboração de projeto de lei destinado a fixar os subsídios do Vereador, Prefeito, Vice-prefeito e dos Secretários Municipais.

A Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 29, V, é clara ao dizer que os subsídios dos agentes políticos são fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os artigos 37, XI, 39, § 4º, 150, II, e 153 § 2º, I, e por complementação normativa, o Regimento Interno desta Casa de Leis, determina qual a autoridade competente, para a elaboração da matéria.

Vejamos:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL/1988:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

V - subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados *por lei de iniciativa da Câmara Municipal*, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

(...)

VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

VIII - fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

Registre-se existir semelhante previsão na **Constituição do Estado de Minas Gerais:**



CÂMARA MUNICIPAL DE BURITIS

ESTADO DE MINAS GERAIS



Art. 61. Cabe à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador, não exigida esta para o especificado no art. 62, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especificamente:

(...)

XX - fixação do subsídio do Deputado Estadual, observado o disposto nos art. 24, § 7º, e 53, § 6º, desta Constituição, e nos arts. 27, § 2º, 150, caput, II, e 153, caput, III, e § 2º, I, da Constituição da República;

XXI - fixação dos subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado, observado o disposto no art. 24, §§ 1º e 7º, desta Constituição, e nos arts. 150, caput, II, e 153, caput, III, e § 2º, I, da Constituição da República;

(...)

Art. 179. A remuneração do Prefeito, do Vice-Prefeito e do Vereador será fixada, em cada legislatura, para a subsequente, pela Câmara Municipal.

O Regimento Interno desta Casa de Leis, diz que:

SUBSEÇÃO I

DOS PROJETOS DE FIXAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DO VEREADOR, DO PREFEITO, DO VICEPREFEITO E DOS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS

Art. 224. A Mesa da Câmara elaborará projeto de lei destinado a fixar os subsídios do Vereador, do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, nos termos do art. 29, V e VI, da Constituição Federal.

A Lei Orgânica municipal de Buritis prevê em seu art. 77, inciso XX, nos artigos 135, 136, 137 e 138, que a competência para legislar sobre o tema “fixação de Subsídio de Vereador, Prefeito, Vice-prefeito e secretário municipal é de iniciativa privativa da Câmara”.

Em cumprimento aos comandos constitucionais insculpidos na Lei Orgânica Municipal, o Regimento Interno da Câmara Municipal de Buritis, em seu art. 224, na Seção V- DAS MATÉRIAS DE NATUREZA PERIÓDICA, SUBSEÇÃO I – DOS PROJETOS DE FIXAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DO VEREADOR, DO PREFEITO, DO VICE-



CÂMARA MUNICIPAL DE BURITIS

ESTADO DE MINAS GERAIS



PREFEITO E DOS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, determina que a competência de iniciativa para a apresentação do projeto de Lei, é exclusiva da MESA DIRETORA.

A interpretação do art. 224, do RI, desce á minucia de indicar especificamente *interna corporis* quem é competente dentro do Poder Legislativo para apresentar o projeto de lei de fixação de subsídio de Vereador, Prefeito, Vice-prefeito e Secretário Municipal, que no caso em tela, é matéria exclusiva da Mesa diretora da Câmara.

Sobre o tema a Lei Orgânica do Município diz que:

Da Competência da Câmara Municipal

Art. 77. Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre todas as matérias de interesse do Município, especialmente:

XX - fixação, em lei de sua iniciativa, do subsídio único do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretário Municipal, em cada legislatura, para vigor na subsequente

Art. 78. **Compete privativamente à Câmara Municipal o exercício**, no que couber, das atribuições enumeradas no art. 62 da Constituição do Estado e, ainda, em resolução: V - fixar, em cada legislatura, para vigorar na seguinte, o subsídio dos Vereadores;

CAPÍTULO II - DA REMUNERAÇÃO DO VEREADOR

Art. 136. O subsídio mensal do Vereador será fixado por resolução aprovada pela Câmara Municipal, em cada legislatura, para vigorar na subsequente.

O ordenamento jurídico municipal deve obediência ao estudo do Direito Constitucional, e faremos estas interpretações didaticamente para aclarar qualquer dúvida de interpretação.

A Lei Orgânica Municipal é a Lei Geral, que trata da matéria fixação de subsídio, deixando claro no que tange à competência de iniciativa, temos as seguintes espécies:

Matérias de competência exclusiva do Prefeito(art. 84, Lei Orgânica);

Matérias de competência privativa de iniciativa da Câmara(art. 77, XX e 78, V, Lei Orgânica).



CÂMARA MUNICIPAL DE BURITIS

ESTADO DE MINAS GERAIS



Assim, a Lei Orgânica é bem clara em dizer que a competência para a fixação dos subsídios dos agentes políticos é matéria privativa do Poder Legislativo, e nesta medida o Poder Executivo não possui competência para a realização de tal ato normativo.

Bom, como dissemos a Lei Orgânica é a Lei Geral, e que determinou que o Poder Legislativo possui a competência privativa para tratar da referida matéria.

Nesta seara, necessário se faz que Lei especial, no caso em tela, o Regimento Interno desta Casa de Leis, **determine quem é a autoridade competente dentro do Poder Legislativo para propor a matéria de fixação de subsídios dos agentes políticos.**

O que temos no caso concreto é que a Lei Orgânica (lei geral) tratou do tema excluindo a possibilidade do Executivo propor tal matéria, e a lei especial (Regimento Interno) complementou e detalhou a matéria, determinando que, internamente, dentro do Poder Legislativo municipal, compete à MESA DIRETORA elaborar projeto de lei, de fixação de subsídios dos agentes políticos.

Desta feita, entendemos ser improcedente, possível interpretação isolada da Lei Orgânica, nos artigos 77, XX, 78, V, e 135 e seguintes, pois, estes artigos têm a missão de excluir a possibilidade do Executivo em apresentar específica matéria, e desta forma, é imprescindível, a conjugação da lei geral com a lei especial (Regimento Interno, art. 224), que determina a competência da mesa diretora em elaborar a matéria de fixação de subsídios.

O Regimento Interno desta Casa de Leis, está fundamentado no art. 78, II, da Lei Orgânica Municipal, e em linhas gerais sua função legislativa é de regulamentar normas internas inerentes ao Poder Legislativo, ao processo legislativo e a todos os temas correlatos, que estão delimitados no bojo de todos os artigos constantes na referida norma.

Sob este cenário, **concluimos, com serenidade que o referido projeto lei nº 12/2020, foi elaborado por autoridade incompetente, com flagrante vício de iniciativa formal, a partir de sua apresentação, devendo portanto, ser arquivado conclusivamente, na Comissão de Legislação e Justiça e Redação, pois, é impossível juridicamente a tramitação da matéria, por ausência de parte legítima na autoria da matéria.**

DO ARQUIVAMENTO CONCLUSIVO DA MATÉRIA

Os artigos 106 e 107 do Regimento Interno desta Casa de Leis indicam a **possibilidade de arquivamento conclusivo da matéria, por inconstitucionalidade de vício forma de iniciativa, devendo para tanto ser arquivado pela Casa de Leis.**

Vejamos:



CÂMARA MUNICIPAL DE BURITIS

ESTADO DE MINAS GERAIS



“Art. 106. Às comissões permanentes compete apreciar conclusivamente as seguintes proposições, ressalvado o disposto no art. 107:

.....
Art. 107. Ao Plenário será devolvido o **exame global ou parcial do mérito de proposição apreciada conclusivamente pelas comissões** se, no prazo de três dias, contados da leitura da decisão em Plenário, houver recurso de 1/3 (um terço) dos membros da Câmara.

Art. 174. O Presidente da Câmara só recebe proposição redigida com clareza e observância da técnica legislativa e do estilo parlamentar.

§ 1º. Aplica-se o disposto nos parágrafos do art. 170 a recurso da **decisão de não recebimento de proposição por inconstitucionalidade**”.

O Artigo 164 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados diz que:

“Art. 164. O Presidente da Câmara ou de **Comissão, de ofício ou mediante provocação de qualquer Deputado, declarará prejudicada matéria pendente de deliberação:**

I...

II - **em virtude de prejulgamento pelo Plenário ou Comissão**, em outra deliberação.

§ 1º **Em qualquer caso, a declaração de prejudicialidade será feita perante a Câmara ou Comissão, sendo o despacho publicado no Diário da Câmara dos Deputados.**

§ 4º **A proposição dada como prejudicada será definitivamente arquivada pelo Presidente da Câmara.**

DO ESTUDO COMPARADO DE LEGISLAÇÕES MUNICIPAIS

Ao debruçarmos sobre o tema de fixação de subsídios, encontramos a normatização constitucional nas Leis Orgânicas e regimentos internos dos Municípios de Unaí-MG e Paracatu-MG, que de forma clara, especificam quem possui competência dentro do Poder Legislativo, para apresentar projeto de Lei de fixação de subsídios, e ambos os entes federativos são unânimes ao normatizar que **COMPETE À MESA DIRETORA DA CÂMARA MUNICIPAL**, em apresentar projeto de lei de fixação de subsídio. É importante entendermos que a Lei Orgânica Municipal de Buritis, em seu art. 77,xx, ao dizer que competente à Câmara Municipal, fixação em lei de sua iniciativa, está nesta medida normatizando em um primeiro momento que o Executivo Municipal não possui a iniciativa sobre o tema, sendo matéria privativa do Poder Legislativo. E em um



CÂMARA MUNICIPAL DE BURITIS

ESTADO DE MINAS GERAIS



segundo momento, o Regimento interno desta Casa de Leis, determina ser competência exclusiva da Mesa Diretora, nos termos do art. 224 do RI.

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Unaí-MG, reza que:

“Art. 224. A Mesa da Câmara elaborará, no prazo previsto no artigo 67, projeto de lei destinado a fixar a remuneração do Vereador e, ainda, projeto de lei destinado a fixar a remuneração do Prefeito e do Vice-Prefeito, a vigorar na Legislatura subsequente.”

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Paracatu-MG, diz que:

“Art. 196. A Mesa da Câmara Municipal elaborará, no primeiro período da última sessão legislativa ordinária, os projetos de leis destinados a fixar o subsídio do prefeito municipal, do vice-prefeito, do secretário municipal e do vereador, a vigorar no período subsequente.”

.III- CONCLUSÃO

Ante ao exposto, após detalhado estudo sobre o tema, esta assessoria opina:

a) que o projeto de Lei nº012/2020, possui **vício insanável de iniciativa formal**, por ter sido apresentado por autoridade incompetente, na medida em que a matéria não foi proposta pela mesa diretora, ferindo assim o art. 29, V da Constituição Federal/88, o art. 61 da Constituição do Estado de Minas Gerais, o art. 77, XX e 78, V, 137, todos da Lei Orgânica do Município de Buritis, e o art. 224 do Regimento Interno desta Casa de Leis;

b) recomenda-se, o **arquivamento conclusivo** do Projeto de Lei nº012/2020, por **vício de iniciativa formal insanável**, nos termos dos artigos 106, 107 e 174, e, portanto, inviável juridicamente a sua tramitação legislativa, sendo manifestamente antirregimental.

É o parecer. S.M.J.

Buritis, 06 de abril de 2020.

Fábio Ramos e Silva – Advogado

Câmara Municipal de Buritis

OAB/MG nº118059