

PARECER JURÍDICO

CONSULENTE: Câmara Municipal de Conquista.

ASSUNTO: Análise da legalidade e constitucionalidade.

REFERÊNCIA: Projeto de Lei Complementar n.º 008/2025, que “altera a Lei Complementar n.º 023 de 20 de janeiro de 2012, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos Servidores do Poder Executivo do Município de Conquista, estabelece normas de enquadramento, institui nova tabela de vencimentos e dá outras providências”.

1. RELATÓRIO

Consulta apresentada pela Câmara Municipal de Conquista - MG, por seu Presidente, sobre a legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar em epígrafe que objetiva **alteração da Lei Complementar n.º 023, de 20 de janeiro de 2012, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos Servidores do Poder Executivo do Município de Conquista, estabelece normas de enquadramento, institui nova tabela de vencimentos e define cargos a serem extintos.**

A proposição é de autoria do Prefeito Municipal e está acompanhada de sua justificativa.

É o que se tem a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A matéria contida na proposição em análise diz respeito à alteração de dispositivos da Lei Complementar n.º 023/2012, que normatiza o Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos Servidores do Poder Executivo do Município de Conquista/MG.



2.1. Análise formal

Inicialmente, cumpre salientar que a matéria trazida pela proposição de autoria do Prefeito Municipal refere-se ao assunto sobre a estrutura e organização do Poder Executivo. O tema é genuinamente de interesse local, sendo matéria de competência do Município, nos termos da Lei Orgânica Municipal (LOM)¹, artigo 64, inciso VI, conforme segue transcrito:

Art. 64. Compete privativamente ao Município:
[...]
V. organizar a estrutura administrativa local;

A iniciativa da proposição está amparada nos preceitos constitucionais inseridos no art. 61, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “b” da Constituição da República², no art. 90, inciso XIV da Constituição do Estado de Minas Gerais³, *in verbis*, respectivamente:

CR
Art. 61 – [...]
[...]
§ 1º – São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
I – [...]
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;
[...]
CEMG
Art. 90 – Compete privativamente ao Governador do Estado:
I - [...]
[...]
XIV – dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo;
[...]

¹ <https://leismunicipais.com.br/lei-organica-conquista-mg>

² https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

³ <https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/ConstituicaoEstadual.pdf>

DA

Nesse sentido, em observância ao princípio da simetria, a Lei Orgânica do Município de Conquista reproduz os dispositivos constitucionais ao estabelecer a iniciativa privativa do Prefeito para legislar sobre matéria relacionada à estrutura e organização do Poder Executivo, conforme se depreende pela redação do seguinte dispositivo:

Art. 158. São matérias de iniciativa reservada, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

II – do Prefeito, as leis que disponham sobre:

- a) criação de cargo, função ou emprego público na administração direta, autárquica e fundacional aumento de sua remuneração;
- b) a organização administrativa dos serviços públicos da administração direta e indireta;

[...]

A Câmara de Vereadores possui como função típica a apreciação de proposições que serão levadas à sanção pelo Prefeito. No caso em estudo, a sua competência de atuação encontra-se expressa na LOM, nos termos do artigo 82, inciso VIII, a saber:

Art. 82. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no artigo 83, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, especificamente:

[...]

VIII - a criação, transformação e extinção de cargos, empregos e função pública, na administração direta, autárquica e fundacional e fixação de remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

No que se refere à forma do ato normativo, a matéria sobre “Organização Administrativa – criação de cargos, funções e remuneração dos servidores públicos” deve ser tratada e disposta em Lei Complementar, estando a proposição sob análise conforme a prescrição do inciso X do § 2º do artigo 157 da LOM, nos termos que se seguem:

Art. 157. A iniciativa de Lei Complementar e Ordinária cabe a qualquer Vereador ou comissão da Câmara e ao Prefeito, na forma e nos casos definidos nesta Lei Orgânica.

§ 2º Consideram-se **Leis Complementares**, entre outras matérias previstas nesta Lei Orgânica:

[...]

X - a **lei de criação de cargos, aumento de vencimentos e funções ou empregos públicos; (destacado)**.

DA

Acrescente-se que toda matéria tratada por lei complementar requer aprovação da maioria absoluta dos membros da Câmara, consoante dicção do § 1º do artigo acima mencionado.

Superada a análise formal relativa à competência de iniciativa e a forma do ato normativo, segue-se ao estudo do conteúdo da proposição, a qual se apresenta no sentido de promover a reestruturação parcial do quadro de pessoal do Poder Executivo Municipal, como se depreende pela leitura da justificativa apresentada pelo autor do projeto.

2.2. Análise material

O PLC em estudo objetiva alterar a LC n.º 023/2012 e o faz tendo por motivação a necessidade de criação de cargos efetivos, extinção e readequação de remuneração.

Primeiramente, cabe aqui destacar que a matéria relacionada à organização administrativa de competência exclusiva do Prefeito Municipal encontra consonância com o princípio da independência que deve vigorar entre os Poderes da República, consignado na expressão do artigo 2º da Constituição Federal de 1988, conforme abaixo transcrito:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Nessa direção, tem-se que a matéria relativa à criação e extinção de cargo, função ou emprego, fixação de sua remuneração e organização dos serviços e atribuições possuem por premissa o regramento basilar dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, dentre outros implícitos na Carta Constitucional.

A Guarda Municipal é regida pelo Estatuto Geral aprovado pela Lei Federal n.º 13.022, de 8 de agosto de 2014. Com o advento dessa lei passou-se a disciplinar a previsão contida no § 8º do artigo 144 da Constituição Federal de 1988, a saber:

Art. 144. [...]

§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

Faz-se oportuno ressaltar que a atuação dos guardas municipais deve obediência aos princípios da proteção dos direitos humanos fundamentais, do exercício da cidadania e das liberdades públicas; da preservação da vida, redução do sofrimento e diminuição das perdas; do patrulhamento preventivo; do compromisso com a evolução social da comunidade; e do uso progressivo da força.

Outro ponto de grande importância é que o Município tem a faculdade de criar a Guarda Municipal, devendo fazê-lo por meio de lei específica que deve ser aprovada considerando os impactos financeiros e o retorno desejado, a definição de sua organização, atribuições, controle do efetivo e os possíveis procedimentos disciplinares.

O PLC em estudo visa a criação de cargos de Guardas Municipais, de Técnico de Radiologia, adequação do quadro permanente e tabela de vencimentos e definição de cargos a serem extintos.

Registre-se que não foi enviada a esta Consultoria lei específica municipal da estruturação da Guarda Municipal, e nem as leis alteradoras que, em tese, serão revogadas pelo projeto lei complementar como menciona ao final do texto normativo.

Considerando o projeto em análise, segue a sua estruturação de forma detalhada, para a qual serão tecidos alguns apontamentos:

- 1) Criação de cargos efetivos de Guarda Municipal e sua vinculação à Secretaria Municipal de Administração ou órgão equivalente (art. 1º);
O Município, ao criar a Guarda Municipal, deve fazê-lo em observância à Lei Federal n.º 13.022, de 8-8-2014. No que se refere à vinculação da Guarda Municipal, observou-se que não foi atendida a determinação do parágrafo único do artigo, devendo a subordinação da guarda municipal se limitar ao Chefe do Poder Executivo;
- 2) Fixação do vencimento base dos cargos criados pelo artigo 1º (art. 2º);
- 3) Definição dos requisitos básicos a serem exigidos para o ingresso nos cargos criados pelo artigo 1º (art. 3º);
- 4) Definição das atribuições do cargo de Guarda Municipal (art. 4º);
- 5) Criação de cargos efetivos de Técnico de Radiologia (art. 5º);
- 6) Fixação da remuneração do cargo de Técnico de Radiologia (art. 6º);
- 7) Definição dos requisitos de ingresso no cargo de Técnico de Radiologia (art. 7º);

- 8) Definição de atribuições do cargo de Técnico de Radiologia (art. 8º);
- 9) Previsão do provimento dos cargos criados se dar mediante concurso público (art. 9º);
- 10) Alteração do Anexo I – Quadro Permanente e Tabela de Vencimentos da Lei Complementar n.º 023/2012 (art. 10 – erroneamente grafado na forma ordinal);
- 11) Definição dos cargos a serem extintos, os quais passarão a constar do Anexo II – Cargos em Extinção da Lei Complementar n.º 023/2012 (art. 11 – erroneamente numerado como artigo 7º);
- 12) Previsão de cláusula de vigência e de revogação (art. 12 – erroneamente numerado como artigo 8º);

2.3. Análise da técnica legislativa

A técnica legislativa consiste na redação de ato normativo à luz da Lei Complementar n.º 95/1998⁴, a qual define o regramento para a confecção das leis, sua alteração, forma de redação e consolidação. Essa norma, regulamentada pelo Decreto n.º 12.002/2024⁵ possui jaez constitucional e delinea didaticamente o procedimento de criação e alteração do ato normativo, com orientações que se dirigem à clareza, precisão e ordem lógica que devem estar presentes no texto normativo.

Cabe aqui destacar que o PLC apresenta a numeração ao artigo 10 de forma equivocada. A lei de regência assim estabelece no seu artigo 10, inciso I, a saber:

Art. 10. Os textos legais serão articulados com observância dos seguintes princípios:

I - a unidade básica de articulação será o artigo, indicado pela abreviatura "Art.", seguida **de numeração ordinal até o nono e cardinal a partir deste; (Destacado).**

Outro equívoco a ser apontado é quanto à numeração dos dois últimos artigos do projeto, devendo observar a ordem de sua colocação.

Assim, necessária se faz a correção quanto à referência correta ao artigo 10 do PLC n.º 008/2025, na forma de numeração cardinal.

⁴ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp95.htm

⁵ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Decreto/D12002.htm

DA

3. CONCLUSÃO

Por todo exposto, esta Consultoria manifesta pela **admissibilidade** do PLC em epígrafe, a considerar o aspecto formal a levar em conta a competência de iniciativa.

No que se refere ao campo material, sob o ponto de vista do conteúdo da proposição relacionada ao tema de Guarda Municipal, deve ser observada a Lei Federal n.º 13.022/2014 quanto a sua subordinação ao Poder Executivo. Encontrando-se, neste ponto, **vício de legalidade**. Outro aspecto importante é a necessidade lei específica de regência relativa à estruturação, atribuições, controle e procedimentos disciplinares adotados no cumprimento da legislação.

No que concerne à organização da estrutura administrativa do Poder Executivo quanto aos cargos da administração, **não se observou ilegalidade ou inconstitucionalidade**.

Por fim, recomenda-se:

- i) a averiguação de existência de lei local, específica, quanto à Guarda Municipal, nos termos delineados pela Lei Federal n.º 13.022/2014 e normatização específica quanto ao seu efetivo;
- ii) a adequação da numeração dos artigos, conforme exposto no item 2.3 desta peça consultiva.

É o parecer.

Belo Horizonte – MG, 28 de agosto de 2025.

ADELSON BARBOSA
DAMASCENO:05592
523661

Assinado de forma digital por
ADELSON BARBOSA
DAMASCENO:05592523661
Dados: 2025.08.28 16:17:29
-03'00'

ADELSON BARBOSA DAMASCENO
OAB/MG n.º 131.107

AMANDA LUIZA COSTA PAULA
OAB/MG n.º 172.400

JEFERSON GONÇALVES FERREIRA
OAB/MG n.º 175.729

ROSEMARY M.M F. LOPES
OAB/MG n.º 82.690