

# CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

## ESTADO DE MINAS GERAIS

NOVO TEMPO, NOVAS IDEIAS!

PROCURADORIA JURÍDICA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

PARECER Nº 104/2026

**ASSUNTO:** EMENDA ADITIVA Nº 01 AO PROJETO DE LEI Nº 119/2025 QUE “INSTITUI O PROGRAMA MUNICIPAL DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DO MUNICÍPIO DE PEDRO LEOPOLDO, DISPÕE SOBRE NORMAS COMPLEMENTARES PARA CONTRATAÇÃO DE PARCERIA PÚBLICO PRIVADA –PPP, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

**COMISSÕES COMPETENTES:** JUSTIÇA E REDAÇÃO, FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS PÚBLICOS.

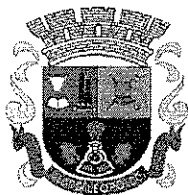
### I – RELATÓRIO E CONTEXTUALIZAÇÃO DA TRAMITAÇÃO

1. O Projeto de Lei nº 119/2025, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, institui o Programa Municipal de Parcerias Público-Privadas (PPP), estabelecendo normas complementares à Lei Federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.

2. A proposição já percorreu regularmente o trâmite nas Comissões Permanentes desta Casa Legislativa, conforme se verifica às fls. 29 (Parecer da Comissão de Justiça e Redação – 10/12/25), fl. 34 (Voto da Comissão de Finanças Públicas – 02/01/25) e fl. 35 (Parecer da Comissão de Administração e Serviços Públicos – 12/02/26), tendo sido objeto de análise quanto à constitucionalidade, legalidade, técnica legislativa e viabilidade financeira.

3. Após essa fase instrutória, foram apresentadas três Emendas Modificativas, de autoria do Vereador Gabriel Vinícius Silveira de Araújo, numeradas como Emendas nº 01, nº 02, nº 03 e nº 04 as quais passaram pela análise jurídica conforme fls.42-55.

4. No presente momento, a análise trata-se de análise jurídica da Emenda Aditiva nº 01 ao Projeto de Lei nº 119/2025, que acrescenta o Parágrafo único ao inciso II do art. 7º para



# CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

## ESTADO DE MINAS GERAIS

**NOVO TEMPO, NOVAS IDEIAS!**

estabelecer que a avaliação geral da PPP será realizada por meio de audiências públicas convocadas pelo Conselho Gestor, que se destinarão à prestação de contas, avaliação da qualidade dos serviços e aferição da efetividade da parceria público-privada, com vistas a assegurar a participação popular e o controle social sobre os recursos públicos.

### **II – DA RESERVA DE INICIATIVA E DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS ÀS EMENDAS PARLAMENTARES**

5. A análise da Emenda Aditiva apresentada exige exame detido à luz do princípio da separação dos Poderes e da reserva de iniciativa legislativa.

6. A Constituição da República estabelece, em seu art. 2º:

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

7. No que concerne à iniciativa legislativa reservada, dispõe o art. 61, §1º, II, da Constituição Federal:

*“Art. 61. (...)*

*§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:*

*(...)*

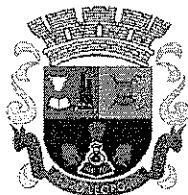
*II – disponham sobre:*

*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;*

*d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do*



# CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

## ESTADO DE MINAS GERAIS

**NOVO TEMPO, NOVAS IDEIAS!**

*Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.”*

8. Nesse mesmo sentido a Lei Orgânica Municipal estabelece em seu art.69, II as competências privativas do Prefeito na iniciativa de projetos de lei:

*II - do Prefeito:*

- a) a organização administrativa, o quadro de pessoal e o regime jurídico dos servidores do Poder Executivo;*
- b) o plano plurianual;*
- c) as diretrizes orçamentárias;*
- d) o orçamento anual.*

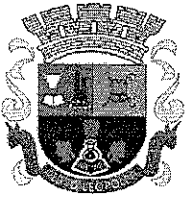
9. Dessa forma, percebe-se que toda matéria afeta a organização administrativa, bem como das atribuições de seus órgãos são de iniciativa privativas do Prefeito.

10. Por sua vez, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 917 da Repercussão Geral (ARE 878.911), fixou a seguinte tese:

*“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos.”*

11. Portanto, a constitucionalidade formal de uma proposição ou emenda resta comprometida quando houver interferência direta na estrutura administrativa da Administração Pública, nas atribuições específicas dos órgãos do Poder Executivo ou no regime jurídico dos servidores públicos, em afronta ao princípio da separação dos poderes.

12. O Supremo Tribunal Federal tem entendimento consolidado no sentido de que, embora o Legislativo possa apresentar emendas a projetos de iniciativa do Executivo, essas devem guardar pertinência temática com a proposição original e não podem desfigurar seu núcleo essencial nem invadir matéria reservada.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

## ESTADO DE MINAS GERAIS

NOVO TEMPO, NOVAS IDEIAS!

### III- DA TÉCNICA LEGISLATIVA

13. Cumpre ressaltar que, nos termos da técnica legislativa estabelecida pela Lei Complementar nº 95/1998, especialmente em seu art. 10, inciso II, os textos normativos devem observar estrutura hierarquizada e sistemática, dispondo que os artigos se desdobram em parágrafos ou incisos; os parágrafos, em incisos; os incisos, em alíneas; e as alíneas, em itens.

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

*II - os artigos desdobrar-se-ão em parágrafos ou em incisos; os parágrafos em incisos, os incisos em alíneas e as alíneas em itens;*

14. Desse modo, verifica-se que a elaboração da norma jurídica deve observar a estrutura formal previamente estabelecida pela legislação de regência, em atenção aos princípios da técnica legislativa e da adequada sistematização normativa.

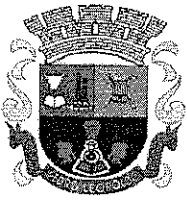
15. No caso em análise, a Emenda Aditiva nº 01 pretende acrescentar “parágrafo único” diretamente subordinado ao inciso II do art. 7º, em desacordo com a técnica legislativa prevista na LC nº 95/1998:

*“Art. 1º Acrescente-se o seguinte parágrafo único ao inciso II do caput do Art. 7º...”*

16. Desse modo, sob o aspecto formal-redacional, a emenda apresenta impropriedade técnica, uma vez que eventual complementação ao inciso II deveria ocorrer mediante criação de alínea, e não de parágrafo único.

### IV- DA APLICAÇÃO À EMENDA ADITIVA Nº 01

17. A Emenda nº 01 institui a obrigatoriedade de realização periódica de audiências públicas pelo Conselho Gestor, destinadas à prestação de contas, à fiscalização das parcerias público-privadas e à promoção da participação popular e do controle social.



# CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

## ESTADO DE MINAS GERAIS

**NOVO TEMPO, NOVAS IDEIAS!**

18. Entretanto, ao impor procedimento administrativo obrigatório a órgão integrante da estrutura administrativa do Poder Executivo, a emenda acaba por disciplinar o funcionamento interno da Administração Pública Municipal, criando obrigação administrativa específica mediante iniciativa parlamentar.

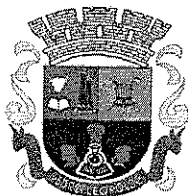
19. Nesse contexto, a proposta revela potencial interferência na esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, especialmente no que se refere à organização, funcionamento e gestão de órgãos administrativos vinculados ao Executivo Municipal.

20. Ademais, no que se refere à fiscalização da Administração Pública Municipal, a própria Constituição Federal já estabelece, em seu art. 31, que o controle e a fiscalização do Município competem ao Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, bem como aos sistemas de controle interno do Poder Executivo, na forma da lei.

21. Nesse contexto, a imposição de realização obrigatória de audiências públicas não se revela indispensável à efetivação do controle e da fiscalização da Administração Pública, uma vez que tais mecanismos já se encontram constitucionalmente assegurados. Trata-se, portanto, de mecanismo de aperfeiçoamento administrativo instituído por iniciativa parlamentar em matéria inserida na esfera de organização e funcionamento da Administração Pública municipal.

22. Igualmente, o controle social e a transparência administrativa já encontram amparo nos princípios constitucionais da publicidade e da transparência, os quais asseguram à população acesso às informações relativas às receitas, despesas, contratos e demais atos da Administração Pública.

23. Dessa forma, embora a finalidade da emenda, consistente no fortalecimento da transparência e da participação popular, revele-se legítima sob o ponto de vista material, verifica-



# CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

## ESTADO DE MINAS GERAIS

NOVO TEMPO, NOVAS IDEIAS!

se, sob o aspecto formal, vício de iniciativa decorrente da ingerência sobre o funcionamento administrativo de órgão vinculado ao Poder Executivo.

### V – CONCLUSÃO

24. Diante do exposto, esta Procuradoria Jurídica opina pela existência de óbice jurídico à aprovação da Emenda Aditiva nº 01 ao Projeto de Lei nº 119/2025, em razão da possível inconstitucionalidade formal decorrente de violação à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Além disso, verifica-se a necessidade de adequação da técnica legislativa empregada, tendo em vista a desconformidade da redação proposta com a sistemática prevista na Lei Complementar nº 95/1998, uma vez que visa acrescentar parágrafo único ao inciso II do artigo 7º do Projeto de Lei 119/2025.

25. Ressalta-se, por fim, que o presente parecer possui natureza meramente opinativa e não vinculante, constituindo subsídio técnico-jurídico destinado a orientar a apreciação das Comissões Permanentes e a deliberação soberana do Plenário.

É o parecer.

Pedro Leopoldo, 28 de maio de 2026.

  
Natália de Sousa Arcanjo Martins

Assessor Jurídico da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo

De acordo:

  
Mariana Souto Murta

Procuradora Geral da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo.

RECEBIDO EM  
02.06.26  
Viana