



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

**Procedimento Administrativo n.º MPMG-0024.14.006261-3**

**Representante:** Adriana Vital do Vale

**Representado:** Câmara Municipal de Santa Cruz de Minas

**Objeto:** Inconstitucionalidade da Lei n.º 803/2012 e LC n.º 34/2012

**Espécie:** Recomendação (que se expede)

---

Lei Municipal. Fixação subsídio Procurador Jurídico e  
Chefe de Gabinete do Prefeito. Violação ao princípio da  
separação dos poderes. Inconstitucionalidade.

**Excelentíssimo Presidente da Câmara Municipal,**

## **1. PREÂMBULO**

A Promotora de Justiça Adriana Vital do Vale, atuante na Comarca de São João Del Rei, no uso das suas atribuições, encaminhou a esta Coordenadoria representação feita por Vereador questionando a constitucionalidade da Lei Complementar Municipal n.º 34/2012 e da Lei Municipal n.º 803/2012, do Município de Santa Cruz de Minas.

Juntou documentos de fls. 03/86.

Da leitura do processo legislativo dos textos normativos apontados, extrai-se que os mesmos estão eivados de inconstitucionalidade formal, em razão do vício de iniciativa.

---

Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade  
Rua Dias Adorno, n.º 367/9º andar  
Santo Agostinho - Belo Horizonte - MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Contudo, no que toca à Lei Complementar n.º 034/2012, impõe-se a instauração de novo procedimento administrativo, visto que também se refere à criação de cargos comissionados para funções eminentemente técnicas.

Assim, esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, antes de utilizar a via do controle concentrado e abstrato da constitucionalidade das leis e atos normativos perante o Tribunal de Justiça, resolve expedir a presente RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, objetivando, com isso, que o próprio Poder elaborador da norma impugnada dê solução ao caso, exercendo seu poder de autocontrole da constitucionalidade, tudo nos termos a seguir.

## **2. DAS FUNDAMENTAÇÕES JURÍDICAS**

### **2.1 DO TEXTO LEGAL HOSTILIZADO**

Eis o texto do dispositivo legal eivado de inconstitucionalidade:

**Lei n.º 803, de 28 de dezembro de 2012:**

Art. 1º - Os subsídios mensais do Procurador Jurídico, Chefe de Gabinete do Prefeito Municipal e Secretários Municipais de Santa Cruz de Minas para a legislatura de 2013/2016 são fixados em R\$ 2.927,28 (dois mil novecentos e vinte e sete reais e vinte e oito centavos).

[...]

Divisa-se, assim, que a Lei n.º 803/2012 padece do vício da inconstitucionalidade, como se demonstrará na seqüência.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

2.2 SUBSÍDIOS SERVIDORES DO EXECUTIVO. FIXAÇÃO. INICIATIVA DA  
CÂMARA MUNICIPAL. IMPOSSIBILIDADE. VÍCIO FORMAL.  
INCONSTITUCIONALIDADE.

*Ab initio*, insta registrar que os Secretários Municipais não detêm mandato eletivo, sendo contratados via cargo comissionado, caracterizando-se, por conseguinte, como servidores do Poder Executivo<sup>1</sup>:

ACÇÃO ORDINÁRIA - SUPRESSÃO DE QUINQUÊNIO - SECRETÁRIO MUNICIPAL - SUBSÍDIO - DIREITO ADQUIRIDO - LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA - CUSTAS - ISENÇÃO. Deixando a legislação municipal de fazer restrição ao benefício do quinquênio, tem-se que o adicional por tempo de serviço é devido a qualquer servidor, seja ele ocupante de cargo efetivo, seja de cargo comissionado, não consistindo óbice ao pedido inicial o teor do §4º do artigo 39 da Constituição da República, acrescentado pela EC nº 19/98, havendo que se respeitar o direito adquirido ao quinquênio no Município de Formiga, inclusive, para o cargo político de Secretário Municipal. De acordo com o que reza a Lei Estadual nº 14.939/03, é a Fazenda Pública isenta do pagamento das custas processuais, sendo que o reembolso previsto no §3º do artigo 12 dessa lei refere-se às despesas adiantadas pela parte vencedora e não às custas<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Art. 93, CE: O Secretário de Estado será escolhido dentre brasileiros maiores de vinte e um anos de idade no exercício dos direitos políticos.

§ 1º - Compete ao Secretário de Estado, além de outras atribuições conferidas em lei:

I – exercer a orientação, coordenação e supervisão dos órgãos de sua Secretaria e das entidades da administração indireta a ela vinculadas;

II – referendar ato e decreto do Governador;

III – expedir instruções para a execução de lei, decreto e regulamento;

IV – apresentar ao Governador do Estado relatório anual de sua gestão, que será publicado no órgão oficial do Estado;

V – comparecer à Assembléia Legislativa, nos casos e para os fins indicados nesta Constituição;

VI – praticar os atos pertinentes às atribuições que lhe forem outorgadas ou delegadas pelo Governador de Estado.

<sup>2</sup> PELAÇÃO CÍVEL / REEXAME NECESSÁRIO Nº 1.0261.07.055660-8/001 - COMARCA DE FORMIGA - REMETENTE: JD 2 V CV COMARCA FORMIGA - APELANTE(S): MUNICÍPIO FORMIGA - APELADO(A)(S): NAIR SILVA FERREIRA - RELATORA: EXMª. SRª. DESª. TERESA CRISTINA DA



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Sobre o tema, mostra-se relevante a explicação de Braz (2000, p. 32):

O governo do município é exercido por agentes políticos (Prefeito, secretários e vereadores), auxiliados pelos servidores públicos efetivos e comissionados. O Prefeito e os Vereadores ocupam cargos eletivos e os Secretários cargos de confiança, de recrutamento amplo. A eleição do Prefeito importa a do Vice-Prefeito com ele registrado (art. 29, II, e art. 77, § 1º, da CF).

[...]

Para o exercício dos cargos eletivos de Prefeito e vice-Prefeito municipal, a Constituição, além da nacionalidade brasileira, do gozo dos direitos políticos, do alistamento eleitoral e da filiação partidária, exige a idade mínima de 21 anos. Os mandatos do Prefeito e do Vice-Prefeito correspondem a uma legislatura, que, pela legislação pátria em vigor, corresponde a quatro anos.

O Secretário é a pessoa de confiança do Prefeito, que ocupa função de coadjuvante, de auxiliar direto. O Secretário, como agente político, não tem vínculo empregatício com o Município, podendo ser nomeado e exonerado a qualquer tempo pelo Prefeito municipal. O cargo de secretário é criado por lei, que deve dispor sobre a denominação, estrutura e atribuições. O número de secretários varia de município para município e estes devem ser escolhidos entre brasileiros maiores de 21 anos, que estejam no gozo dos direitos políticos<sup>3</sup>.

Contudo, **em regra de exceção ao princípio da separação do poderes**, a Constituição da República estabeleceu, em seu art. 29, V, ser de competência da Câmara Municipal apenas a iniciativa de lei que **fixa** os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e Secretários Municipais:

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,

---

CUNHA PEIXOTO

<sup>3</sup> BRAZ, Petrônio. Remuneração dos agentes políticos municipais para a próxima legislatura. JAM — Jurídica Administração Municipal, ano v, n. 3, mar. 2000.

---

Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade  
Rua Dias Adorno, n.º 367/9º andar  
Santo Agostinho - Belo Horizonte - MG



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

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;

Justamente por se tratar de regra de exceção, o art. 29, V, da CR, deve ser interpretado restritivamente, sob pena de desequilíbrio do pacto federativo, motivo pelo qual as normas que visam alterar e revisar os subsídios dos Secretários Municipais (Art. 37, X, CR) ou fixar/alterar a remuneração de servidores do Executivo, devem ser de iniciativa do Chefe desse Poder (CR, art. 61, II, a, e CE, art. 66, III, b).

Daí decorre que falece competência à Câmara Municipal para fixar o subsídio de Procurador Jurídico e Chefe de Gabinete do Prefeito, sob pena de, se assim o fizer, violar o princípio da reserva da **iniciativa** de **leis** que tratam da remuneração dos servidores públicos e o princípio da separação dos poderes, senão vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL NO 3.428/2008 QUE PROVÉM DE PROJETO DE LEI APRESENTADO POR PARLAMENTAR. DIMINUIÇÃO DE REQUISITO EXIGIDO PARA OBTER PONTUAÇÃO QUE SERÁ UTILIZADA NO CÁLCULO DA ASCENSÃO DE ESTÁGIO FUNCIONAL DOS SERVIDORES DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL PARA APRESENTAR PROJETO DE LEI QUE TRATE DO REGIME JURÍDICO E DO AUMENTO DE REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES VINCULADOS AO EXECUTIVO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. - A Lei Municipal impugnada, que teve o seu processo legislativo iniciado por parlamentar, ao diminuir requisito



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

para obter os pontos referentes ao curso de pós-graduação que constitui um dos elementos utilizado para a ascensão de estágio funcional do servidor, e, por via de consequência, interfere na faixa remuneratória do servidor público, infringiu, a um só tempo, a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para apresentar projeto de lei que trate do regime jurídico e de aumento da remuneração dos servidores públicos vinculados ao Poder Executivo (art. 61, I e II, da CE-PR). (TJ-PR - ADI: 5487852 PR 0548785-2, Relator: Jesus Sarrão, Data de Julgamento: 30/10/2009, Órgão Especial, Data de Publicação: DJ: 273)

Eis, ainda, a pacífica jurisprudência do Pretório Excelso:

“Inequívoco o vício de iniciativa da Lei estadual 1.117, de 30-3-1990, na medida em que estabelece normas para aplicação do salário mínimo profissional aos servidores estaduais. **Incidência da regra de iniciativa legislativa exclusiva do chefe do Poder Executivo para dispor sobre remuneração dos cargos e funções do serviço público, em razão da cláusula de reserva prevista no art. 61, § 1º, II, a, da Carta Magna.**” (ADI 290, rel. min. Dias Toffoli, julgamento em 19-2-2014, Plenário, DJE de 12-6-2014.)

"Ação direta de inconstitucionalidade. Condição. Objeto. Decreto que cria cargos públicos remunerados e estabelece as respectivas denominações, competências e remunerações. Execução de lei inconstitucional. Caráter residual de decreto autônomo. Possibilidade jurídica do pedido. Precedentes. É admissível controle concentrado de constitucionalidade de decreto que, dando execução a lei inconstitucional, crie cargos públicos remunerados e estabeleça as respectivas denominações, competências, atribuições e remunerações. Inconstitucionalidade. Ação direta. Art. 5º da Lei 1.124/2000 do Estado do Tocantins. Administração pública. Criação de cargos e funções. **Fixação de atribuições e remuneração dos servidores.** Efeitos jurídicos delegados a decretos do chefe do Executivo. Aumento de despesas. Inadmissibilidade. Necessidade de lei em sentido formal, de iniciativa privativa daquele. **Ofensa aos arts. 61, § 1º, II, a, e 84, VI, a, da CF. Precedentes.** Ações julgadas procedentes. São inconstitucionais a lei que autorize o chefe do Poder Executivo a dispor, mediante decreto, sobre criação de cargos públicos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

remunerados, bem como os decretos que lhe deem execução." ([ADI 3.232](#), Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 14-8-2008, Plenário, *DJE* de 3-10-2008.) **No mesmo sentido:** [ADI 4.125](#), Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 10-6-2010, Plenário, *DJE* de 15-2-2011; [ADI 3.983](#) e [ADI 3.990](#), Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 14-8-2008, Plenário, *Informativo* 515.

Digno de nota as palavras dos Ministros Gilmar Mendes e Nelson Jobim quanto ao tema em voga:

As normas que são objeto da presente ação direta alteram remuneração dos servidores das duas Casas Legislativas, majorando-a em 15% (quinze por cento). Não há dúvida, portanto, de que não se trata de norma que pretendeu revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos, mas de norma específica, das respectivas Casas Legislativas, concedendo majoração de remuneração a seus servidores. A Constituição Federal, em seu art. 37, X, na redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional nº. 19/1998, estabeleceu expressamente que a remuneração dos servidores públicos somente poderá ser fixada ou alterada por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso. Esta situação distingue-se daquela situação que, já prevista na redação original da Constituição, estabelecia revisão geral anual, sempre na mesma data, e sem distinção de índices, para todos os servidores públicos.

Note-se que, na fórmula constitucional anterior à Emenda nº 19/1998, o texto constitucional afirmava que "a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á na mesma data" (art. 37, X, CF /88). Não havia qualquer referência à necessidade de lei específica, nem menção à iniciativa privativa em cada caso para alteração remuneratória. (Ministro Gilmar Mendes - Ação Direta de Inconstitucionalidade 3599 / DF. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Data do Julgamento: 21/05/2007 - fls. 111).

Idêntica é a orientação da abalizada doutrina:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º e 165 da [CE](#), as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, **iniciativa exclusiva do prefeito**, como chefe do executivo local, **os projetos de lei que disponham sobre** a criação, estruturação e atribuição das secretárias, órgãos e entes da Administração Pública municipal, criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o **regime jurídico** único e **previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração** (...) Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental (Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, Malheiros, 1994, p. 443 - grifos nossos).

Indubitável, por conseguinte, a inconstitucionalidade do art. 1º da legislação em voga, motivo pelo qual impõe-se a adequação da sua redação a fim de se dar cumprimento ao disposto nos arts. 6º, 66, III, *b*, 165, § 1º, e 173 da Carta Estadual.

### 3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando a inconstitucionalidade do diploma legal apontado;

Considerando, outrossim, que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica e do regime democrático, sendo que para tanto é seu dever constitucional o combate às leis e atos normativos inconstitucionais, consoante se extrai do art. 129, IV, da Constituição da República/88; art. 120, IV, da Constituição do Estado de Minas Gerais; art. 25, I, da Lei Federal n.º 8.625/93 e, ainda, dos artigos 66, I e 69, II, da Lei Complementar estadual n.º 34/94;





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Considerando, também, a possibilidade do autocontrole da constitucionalidade pelo próprio Poder Legiferante, na sua condição de canal legítimo para a adequação do sistema infraconstitucional aos ditames constitucionais;

Considerando, por fim, que a *recomendação* é um dos mais úteis instrumentos de atuação do Ministério Público, nos termos do art. 27, I, parágrafo único, e IV da Lei Federal n.º 8.625/93;

Esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade expede a presente RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, nos termos e condições abaixo fixados:

1) Excelentíssimo Presidente da Câmara Municipal, esta Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade, valendo-se das suas atribuições constitucionais e infraconstitucionais, RECOMENDA a Vossa Excelência a adequação da redação do art. 1º da Lei n.º 803/2012, do Município de Santa Cruz de Minas, extraindo-se do seu teor os cargos de Procurador Jurídico e Chefe de Gabinete do Prefeito Municipal.

2) Fixa-se, nos termos do inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, o prazo de trinta dias, a contar da data do recebimento desta, para que Vossa Excelência cumpra, em sendo esse o entendimento, a presente recomendação, nos termos da disposição anterior.

3) Na ocasião, também nos termos do disposto no inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, requisita-se diretamente ao Excelentíssimo Presidente da Câmara Municipal:

a) a divulgação adequada e imediata da presente recomendação;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

b) informações por escrito, no prazo de dez dias, contados a partir do vencimento do prazo de trinta dias acima fixado, sobre o cumprimento ou não da presente recomendação.

4) Na hipótese do não cumprimento dos termos da presente Recomendação no prazo estipulado, entender-se-á como não acatada, ensejando a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade por esta Procuradoria-Geral de Justiça, em face dos dispositivos apontados.

Belo Horizonte, 12 de maio de 2015.

MARIA ANGÉLICA SAID  
Procuradora de Justiça  
Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade