



PREFEITURA MUNICIPAL DE CONGONHAS
CIDADE DOS PROFETAS

Ofício n.º PMC/SEGOV/238/2023.

Congonhas, 13 de novembro de 2023.

Exmo. Sr.

Igor Jonas Souza Costa,

Presidente da Câmara Municipal de CONGONHAS/MG.

Prezado Senhor,

Encaminhamos para conhecimento, o acórdão proferido pelo Órgão Especial do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE n.º 1.0000.22.297594-8/000, que julgou procedente a representação para declarar inconstitucional a Lei n.º 4.078, de 9 de maio de 2019, “Institui a Carteira de Identificação da Pessoa com Fribromialgia (CIPFIBRO) no âmbito do município de Congonhas”, de iniciativa do Vereador Lucas Santos Vicente.

Na oportunidade, reiteramos a V.Exa. e demais pares, nossas respeitadas saudações.

Atenciosamente,

Cleber de Faria Silva
Secretário Municipal de Governo

Câmara Municipal de Congonhas



PROTOCOLO GERAL 3853/2023
Data: 14/11/2023 - Horário: 16:19
Legislativo



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.297594-8/000



EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº4.078/2022 DO MUNICÍPIO DE CONGONHAS – INSTITUIÇÃO DA CARTEIRA DE IDENTIFICAÇÃO DA PESSOA COM FIBROMIALGIA (CIPFIBRO) – REGRAS DE INICIATIVA RESERVADA DE LEI – PRESENÇA - LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE REPRESENTA IMPACTO FINANCEIRO – CAUTELAR DEFERIDA.

Presentes os pressupostos legais e especiais, defere-se a liminar que objetiva suspender a aplicabilidade da Lei nº4.078/2022 do Município de Congonhas, que dispõe sobre a instituição da 'Carteira de Identificação da Pessoa com Fibromialgia (CIPFIBRO)' no âmbito do Município, até o julgamento final da ação direta de inconstitucionalidade.

AÇÃO DIRETA INCONST N° 1.0000.22.297594-8/000 - COMARCA DE CONGONHAS - REQUERENTE(S): PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CONGONHAS - REQUERIDO(A)(S): CÂMARA MUNICIPAL DE CONGONHAS

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em deferir a medida cautelar.

DES. KILDARE CARVALHO
RELATOR

A Sec. Profs
Junta no PA.
Aprov.
em 05/09/2023

Marcelo Antônio Rodrigues
Procurador do Município
OAB/MG 40953



DES. KILDARE CARVALHO (RELATOR)

V O T O

Trato de ação de direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Prefeito Municipal de Congonhas, pela qual se requer a declaração de invalidade da Lei Municipal nº4.078/2022, diploma de iniciativa legislativa que "*institui a 'Carteira de Identificação da Pessoa com Fibromialgia (CIPFIBRO)' no âmbito do Município de Congonhas*".

Em suas razões iniciais, o requerente afirma que a lei impugnada padece de vícios de ordem material e formal. Alega que ela viola o princípio da separação de poderes, caracterizando-a como interferência ilegítima do Poder Legislativo sob matéria de competência reservada ao Poder Executivo. Transpondo o mesmo aspecto para dentro do processo legislativo, defende que a iniciativa legislativa para projetos que interferem na gestão administrativa do Município é reservada ao Chefe do Executivo. Destaca que a legislação impugnada cria despesas sem indicação da respectiva fonte de custeio, de se fazer ausente a estimativa de impacto orçamentário - financeiro. Aduz que, além da fixação de prazo rígido para regulamentação da Lei, houve criação de categoria de pessoa com deficiência, titular de direitos especiais, o que seria de competência privativa da União. Aponta violações aos dispositivos da Constituição Estadual que delimita a competência legislativa dos Municípios. Requer, ao final, seja concedida medida cautelar para sustar a eficácia do diploma impugnado.

No documento eletrônico de ordem nº11, a Coordenação de Pesquisa e Orientação Técnica informa que não há manifestação



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.297594-8/000

anterior por parte deste Órgão Especial acerca da constitucionalidade da Lei nº4.078/2022, do Município de Congonhas.

Informações pela Câmara Municipal de Congonhas nos termos do documento de ordem eletrônica nº14, pugnando pelo indeferimento da cautelar.

Parecer da Procuradoria de Justiça, juntado ao documento de ordem nº18, oportunidade em que opina pelo indeferimento do pedido de medida cautelar.

Este o relatório.

Como se vê, o controle de constitucionalidade provocado pelo Prefeito do Município de Congonhas põe em perspectiva a compatibilidade da Lei Municipal nº4.078/2022 – Lei de iniciativa parlamentar – com o ordenamento constitucional, notadamente com os dispositivos que tratam da repartição de competências entre os Poderes da República.

O requerente formula pedido de medida cautelar, pugnando pela suspensão imediata da eficácia da lei. Diante do pedido, passo a analisar, nesta oportunidade, o preenchimento dos pressupostos descritos no art.12, da Lei nº9.868/99.

Aqui, registre-se que os pressupostos legais para concessão da medida cautelar são o *fumus boni iuris* e *periculum in mora*. Necessária também a ocorrência de pressupostos especiais, referentes à relevância da matéria e especial significado para a ordem social e a segurança jurídica.

Limitado ao espaço cognitivo que o momento processual oferece, identifiquei a presença cumulativa dos pressupostos indicados acima.

Veja-se o teor da legislação impugnada:

“LEI N° 4.078/2022.



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.297594-8/000

INSTITUI A CARTEIRA DE IDENTIFICAÇÃO DA
PESSOA COM FIBROMIALGIA (CIPFIBRO) NO
ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE CONGONHAS.

A Câmara Municipal de Congonhas, Estado de Minas Gerais, sancionou promulgou a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituída, no âmbito do Município de Congonhas, a Carteira de Identificação da Pessoa com Fibromialgia (CIPFIBRO) destinada a identificar pessoa diagnosticada com Fibromialgia, de modo a facilitar, enquanto pessoa titular de direitos especiais, o atendimento preferencial em órgãos da Administração Pública Direta e Indireta, bem como nas instituições de caráter privado.

Art. 2º A (CIPFIBRO) será expedida mediante requerimento, acompanhado de relatório médico, com indicação do código da Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados a Saúde (CID), e deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

Art. 3º A Carteira de Identificação da Pessoa com Fibromialgia (CIPFIBRO) terá sua primeira via expedida sem qualquer custo, por meio de requerimento devidamente preenchido e assinado pelo interessado ou por seu representante legal, acompanhado de relatório médico confirmando o diagnóstico com o CID (classificação Internacional de Doenças), além dos demais documentos exigidos pelo competente órgão municipal.

I. Nome completo, filiação, local e data de nascimento, número da carteira de identidade civil, número de inscrição no Cadastro Pessoas Físicas (CPF), tipo sanguíneo, endereço residencial completo e número de telefone do identificado;

II. Fotografia no formato 3(três) centímetros x 4 (quatro) centímetros (cm) e assinatura ou impressão digital do identificado;

III. Nome completo, documento de identificação, endereço residencial, telefone e e-mail do responsável legal ou cuidador;

IV. Identificação da unidade da Federação e do órgão expedidor e assinatura do dirigente responsável.

Art. 4º. A (CIPFIBRO) terá validade de 5 anos, devendo ser mantidos atualizados os dados cadastrais do identificado, e deverá ser revalidada



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.297594-8/000

com o mesmo número, de modo a permitir a contagem das pessoas fibromialgia.

Art. 5° Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.".

Como se vê, ainda que o diploma se abra para regulamentação pelo Poder Executivo, ele inova no ordenamento jurídico, inserindo, no feixe de atribuições a cargo do Poder Executivo local, o dever de promover as atividades elucidadas no art.3º, além de fomentar os objetivos definidos no art.1º.

Nesta análise preliminar, verificam-se indicativos de que a Lei impugnada, fruto da iniciativa parlamentar, desborda da competência legislativa confiada à Câmara Municipal e aos seus edis.

A potencialidade de que dispõe o diploma legislativo para reformular o conteúdo material/funcional dos órgãos da Administração Pública reveste a fundamentação do requerente da relevância necessária ao deferimento da medida cautelar.

Acerca das alegações de que o peso financeiro-orçamentário da Lei e ausência da respectiva previsão orçamentária acarretam a inconstitucionalidade do diploma, de igual forma, credito-lhe força persuasiva para servir de reforço de argumentação.

É que, após a edição do art.113 do ADCT, a jurisprudência tem sinalizado que, ausente a estimativa do impacto orçamentário e financeiro na legislação impugnada, é forçoso concluir que a norma padece de vício de inconstitucionalidade formal

Neste sentido, tem sido o entendimento deste Tribunal de Justiça:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE -
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA - LEI N. 4.296/2021 -
PROGRAMA "VELÓRIO SOCIAL" - INICIATIVA
PARLAMENTAR - CRIAÇÃO DE NOVA ATRIBUIÇÃO
- MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.297594-8/000

DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. - A Lei Municipal n. 4.296/2021, de Santa Luzia, de iniciativa do Poder Legislativo, que "Institui o programa Velório Social", implica em ofensa ao princípio da separação e independência dos Poderes, além de constituir violação à autonomia administrativa do Poder Executivo." (TJMG, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº1.0000.22.112697-2/000, Rel. Des. Valdez Leite Machado, DJ 28/03/2023).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI DO MUNICÍPIO DE TRÊS CORAÇÕES - INICIATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL - CRIAÇÃO DE PROGRAMA DE ATENÇÃO ODONTOLÓGICA - VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CONFIGURADO - TEMA N. 917 DA REPERCUSSÃO GERAL - PROCESSO LEGISLATIVO NÃO INSTRUÍDO COM A ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO - INOBSERVÂNCIA DO ART. 113, DO ADCT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA NO ÂMBITO ESTADUAL - INVALIDADE CONFIGURADA - PEDIDO JULGADO PROCEDENTE

- Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo a lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos, nem do regime jurídico de servidores públicos. - A inexistência de estimativa do impacto orçamentário e financeiro de lei que institui despesa obrigatória configura vício formal ocasionador de sua inconstitucionalidade, à luz dos ditames contidos no art. 113, do ADCT, da Constituição Federal, de reprodução obrigatória. - A inexistência de previsão, na Constituição do Estado de Minas Gerais, dos ditames da norma adotada como parâmetro da constitucionalidade - art. 113, do ADCT, da Constituição Federal -, não constitui óbice a que este Tribunal de Justiça julgue a presente ação direta de inconstitucionalidade, eis que de reprodução obrigatória. Precedentes. - Pedido julgado procedente." (TJMG, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº1.0000.21.128037-5/000, Rel. Des. Correa Junior, DJ 24/11/2022).



Dito isso, reforço que as marcas de inconstitucionalidade que identifiquei na Lei impugnada se concentram no impacto produzido sobre a estrutura organizacional da Administração Pública, sobre sua capacidade de reformular o conteúdo funcional dos órgãos administrativo e a disponibilização de pessoal capacitado para implementação do dever imposto, além da ausência de estimativa do impacto orçamentário e financeiro na legislação impugnada.

Ainda que preliminarmente, é de se concluir que o princípio da separação de Poderes não admite que o Legislativo amplie o conteúdo funcional dos órgãos administrativos, estipulando-lhe funções novas que impactem a forma com que o seu quadro de pessoal está distribuído, com que os cargos estão dispostos.

As funções de cada órgão/cargo são o elemento que efetivamente define a sua gênese, razão pela qual modificações promovidas, de modo unilateral, pelo Poder Legislativo significam usurpação à iniciativa privativa do Chefe do Executivo para iniciar projetos que digam respeito à estruturação do aparelho administrativo.

Examinando casos com circunstâncias fáticas próximas às que marcam a constitucionalidade da Lei Municipal nº4.078/2022, o Supremo Tribunal Federal teve oportunidade de reafirmar sua jurisprudência no sentido de que a reformulação parlamentar do conteúdo funcional dos órgãos administrativos implica usurpação de competência executiva privativa.

Considerado, nesta análise preliminar, o desrespeito à separação dos Poderes em matéria de processo legislativo, constata-se o implemento do pressuposto relativo ao *fumus boni iuris*.

O aspecto atinente à aptidão do diploma impugnado de ensejar o reconhecimento de conduta comissiva do administrador e sujeitá-lo às injunções constitucionais ou legais, denota a presença do perigo de dano.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.297594-8/000

Assim, eventual inércia na regulamentação ou a própria operacionalização da lei, além de não ser suficiente para aplacar, na origem, a inconstitucionalidade apontada, ainda exprime o cenário em que a continuidade da vigência da norma poderá acarretar risco de dano de difícil reparação.

Com estas considerações, concedo a medida cautelar requerida, para suspender a eficácia e aplicabilidade da Lei nº4.078/2022 do Município de Congonhas, até o julgamento final desta ação.

DES. GERALDO AUGUSTO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. CAETANO LEVI LOPES - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. MOREIRA DINIZ - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. EDILSON OLÍMPIO FERNANDES - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. BEATRIZ PINHEIRO CAIRES - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ARMANDO FREIRE - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. TERESA CRISTINA DA CUNHA PEIXOTO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ALBERTO VILAS BOAS - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. DOMINGOS COELHO - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. ALBERGARIA COSTA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. PEDRO BERNARDES DE OLIVEIRA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. JOSÉ FLÁVIO DE ALMEIDA - De acordo com o(a) Relator(a).



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.22.297594-8/000

DES. JOSÉ MARCOS RODRIGUES VIEIRA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. JÚLIO CÉSAR LORENS - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. WANDERLEY PAIVA - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. ANA PAULA CAIXETA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. CORRÊA JUNIOR - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. MARCO AURELIO FERENZINI - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. RENATO DRESCH - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. CARLOS HENRIQUE PERPÉTUO BRAGA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. FERNANDO LINS - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ADRIANO DE MESQUITA CARNEIRO - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "Deferiram a medida cautelar"