

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA  
FACULDADE DE DIREITO

ADRIANA EVANGELISTA MIRANDA

CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE DA LEGISLAÇÃO  
MUNICIPAL DE UBERLÂNDIA – MG NO ANO DE 2022: ANÁLISE DOS  
FUNDAMENTOS DE REJEIÇÃO DE PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS POR  
INCONSTITUCIONALIDADE

Uberlândia

2023

ADRIANA EVANGELISTA MIRANDA

CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE DA LEGISLAÇÃO  
MUNICIPAL DE UBERLÂNDIA – MG NO ANO DE 2022: ANÁLISE DOS  
FUNDAMENTOS DE REJEIÇÃO DE PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS POR  
INCONSTITUCIONALIDADE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à  
Faculdade de Direito da Universidade Federal  
de Uberlândia como requisito parcial para  
obtenção do título de bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito Constitucional

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Walmott  
Borges

Uberlândia

2023

ADRIANA EVANGELISTA MIRANDA

CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE DA LEGISLAÇÃO  
MUNICIPAL DE UBERLÂNDIA – MG NO ANO DE 2022: ANÁLISE DOS  
FUNDAMENTOS DE REJEIÇÃO DE PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS POR  
INCONSTITUCIONALIDADE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à  
Faculdade de Direito da Universidade Federal  
de Uberlândia como requisito parcial para  
obtenção do título de bacharel em Direito.

Área de concentração: Direito Constitucional

Uberlândia, 14 de novembro de 2023.

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Alexandre Walmott Borges – UFU

---

Prof. Me. Karlos Alves Barbosa – UFU

## RESUMO

Este Trabalho de Conclusão de Curso analisa os mecanismos de controle de constitucionalidade no município de Uberlândia, com foco na produção legislativa local. Utiliza-se o método de análise qualitativa e quantitativa para examinar os principais fundamentos de rejeição de projetos de lei pelo controle preventivo de constitucionalidade. O estudo revela que, apesar da produção excessiva de normas legais no município de Uberlândia, uma quantidade significativa de projetos de lei apresentados pelos vereadores é rejeitada pelo controle preventivo de constitucionalidade, e destaca o papel da Comissão de Legislação, Justiça e Redação como uma ferramenta eficaz na prevenção da introdução de leis inconstitucionais no ordenamento jurídico. Este estudo serve como um ponto de partida para futuras pesquisas acerca do controle de constitucionalidade no município de Uberlândia.

**Palavras-chave:** controle de constitucionalidade; controle preventivo de constitucionalidade municipal; legislação; município de Uberlândia.

## ABSTRACT

This study analyzes the mechanisms of constitutional control on the municipal laws in Uberlândia, focusing on local legislative production. Both qualitative and quantitative analysis methods are employed to scrutinize the main reasons for the rejection of bills through preventive constitutional control. The study reveals that, despite the excessive production of legal norms in the municipality of Uberlândia, a significant number of bills introduced by the city councilors are rejected because of the preventive constitutional control principle. It also highlights the role of the Legislation, Justice, and Drafting Committee as an effective tool in preventing the introduction of unconstitutional laws into the legal system. This study serves as a starting point for future research concerning constitutional control in the municipality of Uberlândia.

**Keywords:** constitutional control; municipal preventive constitutional control; legislation; municipality of Uberlândia.

## **Sumário**

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>2. NOÇÕES GERAIS DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE.....</b>	<b>13</b>
<b>3. O CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE MUNICIPAL .....</b>	<b>16</b>
<b>4. ANÁLISE DO CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA.....</b>	<b>19</b>
<b>4.1. PRINCIPAIS FUNDAMENTOS DE REJEIÇÃO DE PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS POR INCONSTITUCIONALIDADE NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA NO ANO DE 2022 .....</b>	<b>22</b>
<b>4.2. CASO ONDE O PROJETO DE LEI PASSOU POR TODOS OS MECANISMOS DE CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE IDENTIFICADOS.....</b>	<b>25</b>
<b>4.3. CASOS ONDE O PROJETO DE LEI PASSOU PELO CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE E PELO CONTROLE REPRESSIVO DE CONSTITUCIONALIDADE.....</b>	<b>26</b>
<b>5. CONCLUSÃO.....</b>	<b>28</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>30</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O controle preventivo de constitucionalidade desempenha um papel vital na preservação da integridade do ordenamento jurídico em nível municipal, garantindo que as leis locais estejam em conformidade estrita com os princípios e preceitos estabelecidos pela Constituição. Este artigo concentra-se na análise deste mecanismo de controle na cidade de Uberlândia, no estado de Minas Gerais. Através da identificação dos mecanismos de controle e do levantamento de projetos com parecer contrário, buscamos analisar os fundamentos de rejeição de proposições legislativas por inconstitucionalidade. Este estudo é relevante, uma vez que a eficácia desse controle é essencial para garantir a legalidade das normas municipais e proteger os direitos fundamentais dos cidadãos.

O tema deste estudo é o controle preventivo de constitucionalidade da legislação municipal de Uberlândia – MG no ano de 2022. A pesquisa busca responder quais as principais razões de inconstitucionalidade no controle preventivo de constitucionalidade no município de Uberlândia no ano de 2022. O objetivo geral é analisar o controle preventivo de constitucionalidade na legislação municipal de Uberlândia – MG no ano de 2022. E os objetivos específicos são: identificar o mecanismo de controle preventivo de constitucionalidade no município de Uberlândia; analisar as proposições legislativas do ano de 2022; e analisar os fundamentos de rejeição de proposições legislativas por inconstitucionalidade no ano de 2022.

A abordagem desta pesquisa será analítica para examinar o mecanismo de controle preventivo de constitucionalidade em Uberlândia - MG. A metodologia também será através de pesquisa bibliográfica e documental, abordando a teoria do controle preventivo de constitucionalidade. As fontes bibliográficas e documentais compreenderão textos jurídicos, artigos acadêmicos, livros e documentos oficiais que abordam a teoria e prática do controle preventivo de constitucionalidade.

Outra abordagem será a pesquisa descritiva, que deve se concentrar em descrever e analisar como o controle preventivo de constitucionalidade é exercido na prática em Uberlândia. A abordagem qualitativa e quantitativa desta pesquisa será fundamental para explorar o tema e entender profundamente os procedimentos associados ao controle preventivo de constitucionalidade em Uberlândia. Dados relevantes, como atas de reuniões da Câmara Municipal e pareceres de comissões serão analisados de forma qualitativa para entender o processo e as dinâmicas deste controle preventivo de constitucionalidade, bem como analisar o número de leis aprovadas e de projetos com parecer contrário. Isso permitirá uma compreensão mais profunda e rica do cenário de controle preventivo de constitucionalidade em Uberlândia.

Esta pesquisa ainda adotará uma abordagem de pesquisa aplicada. O objetivo será usar os conhecimentos teóricos e empíricos obtidos através das pesquisas bibliográfica, documental, descritiva e qualitativa para realizar um diagnóstico do controle preventivo de constitucionalidade em Uberlândia.

## 2. NOÇÕES GERAIS DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

O Princípio da Legalidade, previsto no artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal, estabelece que ninguém pode ser compelido a fazer ou deixar de fazer algo a não ser por força de lei. Para garantir o respeito a esse e aos demais princípios fundamentais em um Estado Democrático de Direito, a própria Constituição estabelece diretrizes essenciais para a criação de diferentes formas de normas. Portanto, o processo legislativo é intrinsecamente ligado ao princípio da legalidade. Esse princípio deve ser entendido como a ideia de que ninguém pode ser obrigado a agir ou a se abster de agir, a menos que haja uma norma apropriada elaborada de acordo com as regras do processo legislativo estabelecidas na Constituição Federal. Dessa forma, a não conformidade com as normas constitucionais relativas ao processo legislativo resulta na inconstitucionalidade da lei. (MORAES, 2020, p. 1352)

Ainda conforme Moraes (2020), o controle de constitucionalidade é a avaliação dessa conformidade, tanto formal quanto material, de uma lei ou ato normativo com a Constituição. Este controle pode ser repressivo ou preventivo. Enquanto o controle preventivo visa evitar que alguma norma contaminada pela inconstitucionalidade seja introduzida no sistema legal, o controle repressivo busca sua remoção do ordenamento jurídico quando uma norma é promulgada em desacordo com a Constituição.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> ‘Ronald Dworkin defende a legitimidade do controle de constitucionalidade à luz da concepção da democracia constitucional. John Hart Ely define sua teoria do controle com base na proteção dos direitos constitutivos da ordem democrática. Por fim, Jeremy Waldron fará o contraponto aos outros dois autores destacando a insuperável incomunicabilidade entre os pressupostos democráticos e o judicial review, considerado enquanto procedimento decisório. Ainda que exauridas essas teorias e suas correlações, algumas questões permanecem abertas. Se há tanto esforço teórico para demonstrar a ligação entre democracia e controle de constitucionalidade, por que a maior parte das democracias contemporâneas não hesita em adotar alguma fórmula de controle das leis? E ainda, seria possível articular uma defesa do judicial review por outros vieses, acentuando seu papel institucional em dado sistema político? O presente trabalho abordará essas questões, buscando oferecer sua contribuição à Teoria da Constituição e ao Direito Constitucional.’ A DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL DE RONALD DWORKIN A defesa da legitimidade democrática do controle de constitucionalidade elaborada por Ronald Dworkin se fundamenta na rejeição à concepção puramente majoritária da democracia. Dworkin reconhece que o princípio majoritário tem relevância num sistema democrático, contudo a ideia mesma de democracia não se encerra em um método agregativo de tomada de decisão coletiva. A democracia está também baseada na promoção da igualdade de consideração e respeito relativamente a cada um dos membros de uma comunidade. Assim, um regime político só é verdadeiramente democrático na



A inconstitucionalidade formal é analisada sob a ótica das normas do processo legislativo previsto nos artigos 60 a 69 da Constituição e da Lei Complementar nº 095, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis. A análise pode ser quanto aos requisitos formais subjetivos na fase introdutória do processo legislativo, observando as competências de iniciativa acerca de cada matéria para deflagrar a tramitação de um projeto de lei, e quanto aos requisitos formais objetivos, referentes à tramitação do processo legislativo como o tipo adequado de projeto para cada matéria e quóruns de votação. E ainda quanto ao requisito material, verificando a “compatibilidade do objeto da lei ou ato normativo com a Constituição Federal”. (MORAES, 2020, p. 1352; 1353)

Um dos desafios decorrentes da inconstitucionalidade material é o conflito envolvendo uma lei municipal que aborda um assunto de competência compartilhada entre a União e os estados, ao se basear na autoridade local para complementar a legislação estadual ou federal. O critério constitucional de distribuição da competência legislativa estabelece a autoridade da União para criar regulamentos de interesse e abrangência nacional em todo o território, dos estados para legislar em assuntos regionais, considerando as peculiaridades locais, e dos municípios para abordar questões de interesse local. (TOSTES, 2019, p. 450)

Para Masson (2016, p. 1054), há ainda a inconstitucionalidade formal orgânica, quando é desrespeitada a “regra de competência para produção do ato”, por exemplo, uma norma de competência privativa federal é produzida por um ente estadual, como normas de direito penal.

No Brasil, em regra, os Poderes Executivo e Legislativo desempenham o chamado controle preventivo, cuja finalidade é evitar que uma norma inconstitucional seja promulgada e entre em vigor no ordenamento jurídico. O controle preventivo é atribuição das comissões de constituição e justiça das casas do Poder Legislativo e do Poder Executivo através do veto

---

medida em que implementa determinadas condições e em que se concilia com o ideal de justiça: A concepção majoritária alega ser puramente procedimental e, portanto, independente de outras dimensões da moralidade política; isto nos permite afirmar, como já indiquei, que a decisão é democrática mesmo se totalmente injusta. Contudo, a concepção comunal não torna a democracia independente da moralidade política; nesta concepção, nós precisamos de uma teoria que trate os indivíduos como iguais de modo a decidir o que é ou não uma decisão democrática. E devemos consultar ideais sobre justiça, equidade e liberdade para subsidiar tal teoria. Assim, na concepção comunal, democracia é um ideal substantivo, e não meramente procedimental. (DWORKIN, 2008, p.134) Mais adiante serão descritas quais as condições limitadoras do princípio democrático segundo Dworkin. No momento, é importante assinalar que Dworkin está preocupado com um cálculo de resultados -inputs- e não com um critério procedimental -outputs. Segundo ele, a estrutura institucional mais adequada para lidar com questões essencialmente morais é aquela que identifica e garante as condições da democracia adequadamente. (DWORKIN, 2006, 52) “The majoritarian conception purports to be purely procedural and therefore independent of other dimensions of political morality; it allows us to say, as I indicated, that a decision is democratic even if it is very unjust. But the partnership conception does not make democracy independent of the rest of political morality; on that conception we need a theory of equal partnership to decide what is or is not.” (Baracho Júnior & Andrada, 2020, p. 125)

jurídico. O Poder Judiciário, em regra, exerce o controle repressivo de constitucionalidade, o que significa que ele remove do sistema legal qualquer lei ou ato normativo que seja contrário à Constituição, e, excepcionalmente, exerce o controle preventivo<sup>2</sup>. No entanto, o Poder Legislativo também pode exercer o controle repressivo de constitucionalidade ao sustar atos normativos do Poder Executivo que “exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa” e ainda quando rejeitar Medida Provisória “flagrantemente ilegal”. (MORAES, 2020, p. 1361 a 1364)

O controle preventivo de constitucionalidade é um mecanismo que visa assegurar a conformidade das leis e atos normativos com a Constituição, antes de sua promulgação e entrada em vigor. Em outras palavras, é uma avaliação feita antes da lei ser sancionada, para verificar se ela respeita os princípios e normas constitucionais.<sup>3</sup>

O controle preventivo é realizado nas esferas federal, estadual e municipal. No âmbito municipal, a fiscalização da constitucionalidade das leis se dá principalmente durante o processo legislativo, sendo um papel fundamental dos vereadores por meio de comissões, que devem verificar se as normas propostas estão de acordo com a Constituição Federal, a

---

<sup>2</sup> Órgão julgador: Tribunal Pleno Ementa: CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DE PROJETO DE LEI. INVIABILIDADE. 1. Não se admite, no sistema brasileiro, o controle jurisdicional de constitucionalidade material de projetos de lei (controle preventivo de normas em curso de formação). O que a jurisprudência do STF tem admitido, como exceção, é “a legitimidade do parlamentar - e somente do parlamentar - para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo” (MS 24.667, Pleno, Min. Carlos Velloso, DJ de 23.04.04). Nessas excepcionais situações, em que o vício de inconstitucionalidade está diretamente relacionado a aspectos formais e procedimentais da atuação legislativa, a impetração de segurança é admissível, segundo a jurisprudência do STF, porque visa a corrigir vício já efetivamente concretizado no próprio curso do processo de formação da norma, antes mesmo e independentemente de sua final aprovação ou não. 2. Sendo inadmissível o controle preventivo da constitucionalidade material das normas em curso de formação, não cabe atribuir a parlamentar, a quem a Constituição nega habilitação para provocar o controle abstrato repressivo, a prerrogativa, sob todos os aspectos mais abrangente e mais eficiente, de provocar esse mesmo controle antecipadamente, por via de mandado de segurança. 3. A prematura intervenção do Judiciário em domínio jurídico e político de formação dos atos normativos em curso no Parlamento, além de universalizar um sistema de controle preventivo não admitido pela Constituição, subtrairia dos outros Poderes da República, sem justificação plausível, a prerrogativa constitucional que detém de debater e aperfeiçoar os projetos, inclusive para sanar seus eventuais vícios de inconstitucionalidade. Quanto mais evidente e grotesca possa ser a inconstitucionalidade material de projetos de leis, menos ainda se deverá duvidar do exercício responsável do papel do Legislativo, de negar-lhe aprovação, e do Executivo, de apor-lhe veto, se for o caso. Partir da suposição contrária significaria menosprezar a seriedade e o senso de responsabilidade desses dois Poderes do Estado. E se, eventualmente, um projeto assim se transformar em lei, sempre haverá a possibilidade de provocar o controle repressivo pelo Judiciário, para negar-lhe validade, retirando-a do ordenamento jurídico. 4. Mandado de segurança indeferido.

<sup>3</sup> ‘Deve-se, portanto, interpretar a soberania parlamentar de forma relativa, na medida em que o exercício da jurisdição constitucional do processo legislativo legitima-se como uma atividade cuja finalidade inicial consiste em verificar a compatibilidade dos atos realizados no curso e no âmbito do processo de elaboração das leis com a Constituição, de forma a dar sustentação e continuidade ao processo democrático de formação das leis. Em outras palavras, a faculdade dos juízes em intervir no processo legislativo “está siempre dirigida a ampliar el proceso democrático, exigiendo más participación, más libertad de las partes, una mejor igualdad, etcétera cuando anulan una norma por razones procedimentales. (Pereira, 2011, p. 189)

Constituição Estadual e a Lei Orgânica do Município, que é a lei maior no âmbito municipal. Dessa forma, é exercido o papel de controle preventivo, ao impedir a aprovação de leis que possam ser inconstitucionais.<sup>4</sup>

Além disso, no âmbito municipal, o prefeito também tem importante papel no controle preventivo de constitucionalidade, já que ele pode vetar projetos de lei aprovados pela Câmara Municipal por considerá-los inconstitucionais. Portanto, o controle preventivo de constitucionalidade é uma ferramenta importante para assegurar que as leis municipais estejam de acordo com a Constituição, contribuindo para a proteção dos direitos fundamentais. (BARROSO, 2012, p. 40).

### 3. O CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE MUNICIPAL

A Constituição Federal de 1988 introduziu uma abordagem inovadora para o papel do município na estrutura federativa brasileira, rompendo com o modelo tradicional do Federalismo. Essa nova arquitetura reconheceu o município como uma entidade oficial dentro da tríade federativa, além de estabelecer competências específicas e concorrentes para ele. A Lei Orgânica Municipal foi designada como a norma especial que regulamenta o funcionamento do município, diferentemente dos Estados, sendo elaborada pela Câmara de Vereadores. Assim, o município ganha autonomia similar aos Estados, podendo auto-governar, auto-administrar e auto-organizar-se através de sua legislação própria. (MAIA; LEITE, 2015)<sup>5</sup>

É importante ressaltar a importância do controle preventivo e da participação do

---

<sup>4</sup> ‘Contemporaneamente, há a predominância do controle jurisdicional de constitucionalidade das leis — o qual se manifesta essencialmente de forma repressiva —, seja pela forma difusa, seja pela concentrada, ou por ambas. Não obstante, o controle político é encontrado em alguns países, cuja decisão, em regra, é restrita e não vinculatória. Nos sistemas nos quais se adota o controle político, a verificação de constitucionalidade é efetivada, em regra, de forma preventiva, prévia ou a priori, isto é, antes da promulgação da lei. É um sistema de controle que se efetiva no âmbito do processo legislativo e cujo objeto de fiscalização são os projetos de lei e as propostas de emendas à Constituição, no que tange aos aspectos formal e material. Nesse sentido, preleciona Cappelletti:’(Pereira, 2011, p. 185)

<sup>5</sup> ‘Como bem refere José Afonso da Silva, a autonomia municipal está assente na capacidade normativa própria, ou seja, capacidade de autolegislação, mediante a competência para elaborar leis e regramentos municipais sobre áreas que são reservadas à sua competência exclusiva e suplementar (SILVA, 2009, p. 641). A autonomia municipal é a faculdade que o Município tem, assegurada pela Constituição da República, de auto-organizar-se politicamente, por meio de lei própria (Lei Orgânica Municipal), de autogovernar-se, de legislar, originária ou supletivamente, sobre assuntos de interesse local e de auto-administrar-se, gerindo seus próprios negócios e serviços públicos locais e dispondo livremente sobre eles, respeitados o sistema constitucional das competências e as restrições que a mesma Constituição Federal lhe impõe. A função legiferante, ou seja, o poder de constituir normas jurídicas num ordenamento jurídico municipal, é autonomia importantíssima para que ocorra desenvolvimento e adoção de políticas públicas locais eficazes e conforme o interesse local.’(Santin & Menegaz Bitencourt, 2015, p. 108)

legislativo neste controle:

Boa parte das obras que abordam o controle de constitucionalidade o fazem a partir de um prisma quase que exclusivamente judicial, relegando a segundo – ou terceiro, ou quarto – plano o controle não judicial. Em relação a esse controle político ou administrativo, encontram-se trabalhos sobre a fiscalização exercida pelos tribunais de contas, pelo Executivo (por meio do veto) e até do Conselho Nacional de Justiça, mas poucos abordam, ainda que do ponto de vista descritivo, o controle parlamentar prévio de constitucionalidade. Grassa, pode-se dizer assim, uma verdadeira ignorância (no sentido clássico do termo) da comunidade jurídica sobre o funcionamento dos mecanismos de controle de constitucionalidade de projetos e propostas pelo Legislativo, em grande medida como mero reflexo do desconhecimento geral sobre o funcionamento do Poder Legislativo (Trindade Cavalcante Filho, 2022, p. 504).

No controle de constitucionalidade municipal devem ser observadas a Constituição Federal, a Constituição Estadual e a Lei Orgânica Municipal. No entanto, a doutrina e a jurisprudência ainda não definiram claramente os critérios de constitucionalidade formal das leis orgânicas municipais<sup>6</sup>.

O artigo 30 de Constituição Federal dispõe sobre as competências dos municípios:

Art. 30. Compete aos Municípios:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;
- VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

---

<sup>6</sup> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.548 PERNAMBUCO Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 61, I, L; 63, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. OFENSA AOS ARTS. 52, X, E 125, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE CONTRA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. SUSPENSÃO DE LEI DECLARADA INCONSTITUCIONAL EM CONTROLE CONCENTRADO PELO PODER LEGISLATIVO. INCONSTITUCIONALIDADES. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

A Lei Orgânica do Município de Uberlândia dispõe sobre o processo legislativo nos artigos 20 a 32. O artigo 28 elenca as matérias de iniciativa privativa do Prefeito Municipal:

“Art. 28 São matérias de iniciativa privativa do Prefeito:

- a) a fixação e a modificação dos efetivos da Guarda Municipal;
- b) a criação de cargo e funções públicos da Administração Direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros da lei de diretrizes orçamentárias;
- c) o regime jurídico único dos servidores públicos dos órgãos da Administração Direta, autárquica e fundacional, incluindo o provimento de cargo, estabilidade e aposentadoria;
- d) o quadro de empregados das empresas públicas, sociedade de economia mista e demais entidades de economia sob controle direto ou indireto do Município;
- e) a criação, estruturação e extinção de Secretaria Municipal e de entidade da Administração Indireta;
- f) a criação e organização dos órgãos e serviços da administração pública;
- g) os planos plurianuais;
- h) as diretrizes orçamentárias;
- i) os orçamentos anuais.”

Pode-se observar que a competência dos vereadores para iniciar o processo legislativo é concorrente para as demais matérias não elencadas no artigo supracitado. Estas exceções à regra, num primeiro momento, indicam uma amplitude de matérias das quais o vereador possa legislar. No entanto, há outros limitadores a esse poder de legislar da vereança. Por exemplo, jurisprudências que declaram a inconstitucionalidade de leis autorizativas e que geram gastos ao Poder Executivo, por violarem o Princípio da Separação dos Poderes.

Para Pires (2012), o Princípio da Separação dos Poderes, que outrora visava a “distribuição e o controle do poder político” de modo que o poder do Estado ficasse subordinado à soberania popular através de seus representantes eleitos para o Poder Legislativo, foi sendo substituída pela visão da cooperação institucional entre os poderes, o que permitiu que o Executivo ganhasse espaço no “metiê do processo legislativo”.

O Chefe do Poder Executivo Municipal pode exercer o controle preventivo de constitucionalidade através do veto, conforme dispõe o art. 27 da Lei Orgânica:

Art. 27 ...

§ 1º Se o Prefeito considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional, ilegal em face desta Lei Orgânica ou contrário ao interesse público, veta-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do recebimento comunicando, dentro de vinte e quatro horas, ao Presidente da Câmara, os motivos do veto [...].

Para Masson (2016, p.756), o veto às proposições de lei pelo Prefeito podem se

manifestar pelo veto jurídico em razão da inconstitucionalidade da pretensa norma, ou político em razão do interesse público, sendo que ambos fazem parte do controle preventivo de constitucionalidade.

O controle de constitucionalidade de lei municipal em relação à Constituição Federal é, geralmente, exercido incidentalmente por todos os órgãos do Poder Judiciário através do controle difuso ao julgar cada caso específico. O controle de constitucionalidade através de Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI sobre leis e atos normativos municipais é cabível apenas em relação à Constituição Estadual, conforme previsto no artigo 125, §2º, da Constituição Federal, e deve ser exercido pelos Tribunais de Justiça. Em casos excepcionais, seguindo o princípio da subsidiariedade, pode ser realizado um controle concentrado de lei municipal pelo Supremo Tribunal Federal por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF por equiparação. (MORAES, 2020, p. 1393)

A Lei nº 9.882/99, art. 1º, parágrafo único, I, dispõe que caberá ADPF “quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal”. Segundo Moraes (2020), essa possibilidade de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental por equiparação legal afastou-se do texto constitucional, que estabeleceu de forma inequívoca que a lei tem a prerrogativa exclusiva de determinar a maneira pela qual a violação de um preceito fundamental pode ser alegada perante o Supremo Tribunal Federal, não existindo qualquer autorização constitucional para ampliar as atribuições do STF nesse sentido.

#### **4. ANÁLISE DO CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

No município de Uberlândia, o Poder Legislativo instituiu o Regimento Interno pela Resolução nº 031/2022. Este Regimento dispõe sobre a Comissão de Legislação, Justiça e Redação que tem entre suas atribuições emitir parecer sobre os aspectos jurídico constitucional, legal e regimental dos projetos de lei, para efeito de admissibilidade e tramitação.

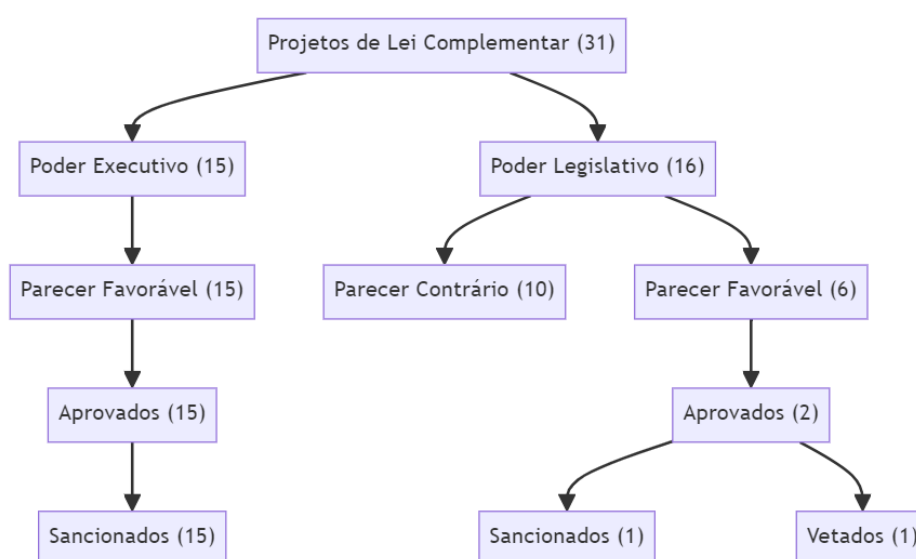
Neste estudo serão analisados os projetos de lei ordinária, que, como já aduz sua denominação, são os mais comuns e em maior número, e os projetos de lei complementar.

A figura 1 apresenta um diagrama do fluxo de tramitação de projetos de lei complementar no ano de 2022. Foram apresentados 31 projetos. Destes, 15 são de autoria do Poder Executivo e todos receberam parecer favorável. Os outros 16 são de autoria dos membros

do Poder Legislativo, sendo que:

- 10 receberam parecer contrário; e
- 06 receberam parecer favorável: entre estes, 02 foram retirados de tramitação pelos autores, 02 estão com a tramitação suspensa (vereador licenciado) e 2 foram aprovados sendo que um foi sancionado em lei e outro foi vetado totalmente por ilegalidade. Este veto total foi mantido pelo Plenário, ainda que a fundamentação do veto tenha caminhado em sentido contrário ao parecer favorável da Comissão de Legislação, Justiça e Redação.

Figura 1: Diagrama da tramitação de projetos de lei complementar



Fonte: A própria autora, 2023

Com essa pequena amostra, já se pode observar dois temas que abordamos brevemente: a competência limitada dos vereadores e o controle preventivo por parte do Poder Executivo.

Ainda em 2022, a figura 2 apresenta um diagrama do fluxo de tramitação de projetos de lei ordinária, onde foram apresentados 403 projetos na Câmara Municipal de Uberlândia. Foram 124 projetos de lei de autoria do Prefeito Municipal, e todos receberam parecer favorável, e 279 de autoria dos vereadores. Destes:

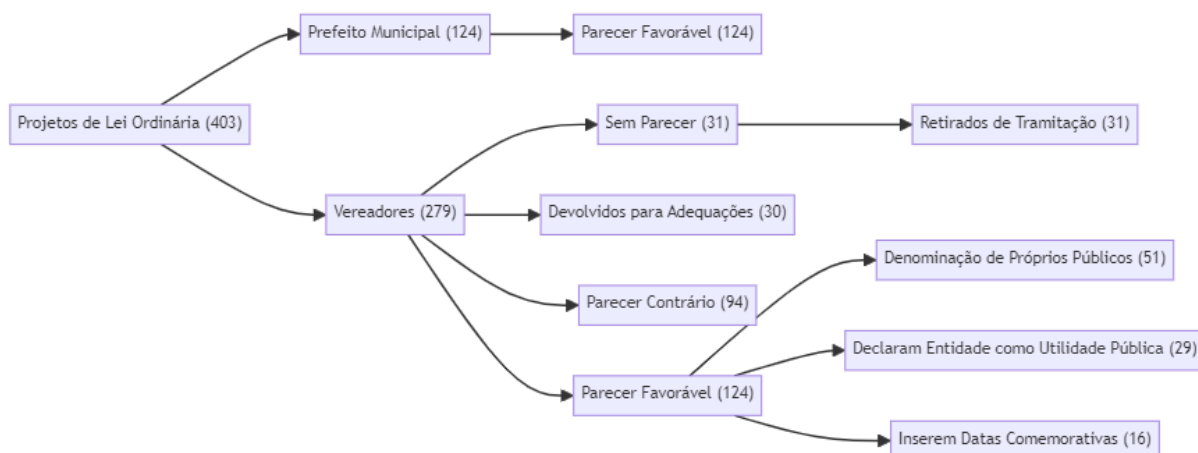
- 94 receberam parecer contrário;
- 30 foram devolvidos aos autores para adequações;
- 31 foram retirados de tramitação antes da emissão de parecer pela comissão; e
- 124 receberam parecer favorável: destes, 51 são projetos para denominação de próprios públicos, 29 são projetos que declaram entidade como utilidade pública e 16 são

projetos que inserem datas comemorativas no calendário municipal de datas e eventos.

Os projetos para denominação de próprios públicos e para declaração de utilidade pública tem tramitação simplificada, porque além de serem de competência concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo, tem como peculiaridade o fato de que o parecer das comissões permanentes é conclusivo, ou sejam, encerram a tramitação sem ir a deliberação do Plenário.

Ainda sobre os projetos de lei com parecer favorável, 06 foram vetados totalmente e 01 foi vetado parcialmente pelo Poder Executivo após aprovados. Todos estes vetos foram mantidos pelo Plenário, no mesmo cenário citado anteriormente, visto que a fundamentação do veto caminhou em sentido contrário ao parecer favorável da Comissão de Legislação, Justiça e Redação, completando mais uma fase em que o Poder Legislativo pode exercer o controle de constitucionalidade.

Figura 2: Diagrama da tramitação de projetos de lei ordinária



Fonte: A própria autora, 2023

A devolução para adequação também compõe o controle de constitucionalidade preventivo. A Comissão de Legislação, Justiça e Redação opta pela devolução após a análise dos requisitos da Lei Complementar nº 095/1998 acerca da técnica legislativa, após a verificação de leis existentes com a mesma matéria, e, ainda, porque o projeto não observou as



disposições do Regimento Interno que, por exemplo, veda a tramitação simultânea de projetos de lei com a mesma matéria. A comissão também pode fazer a devolução para adequação caso apenas um ou mais dispositivos do projeto seja ilegal ou inconstitucional, e nesse caso, o autor pode apresentar emenda supressiva ou modificativa para tornar o projeto apto a tramitar. E ainda quando o projeto não atende requisitos formais objetivos, referentes à tramitação do processo legislativo como o tipo adequado de projeto para cada matéria e quóruns de assinatura.

Em junho de 2022, o Regimento Interno foi alterado, enrijecendo a regra de tramitação de projetos com parecer contrário. Desde então, o parecer contrário apenas é levado à apreciação do Plenário se houver apresentação de requerimento de autoria do 1/10 dos vereadores. Caso o requerimento não seja apresentado em 24 horas após a ciência do parecer pelo autor, o projeto é arquivado. Esta medida foi implementada visando dar oportunidade ao autor de se manifestar pela continuidade da tramitação do seu projeto e também para evitar o acúmulo de projetos com parecer contrário que ficavam parados aguardando serem colocados em pauta para apreciação.

Há ainda um mecanismo de controle preventivo privativo ao Chefe do Poder Legislativo. O Presidente da Câmara Municipal, dentre suas atribuições previstas no Regimento Interno, pode exercer o controle preventivo previamente à análise da Comissão de Legislação, Justiça e Redação ao recusar o recebimento de proposições manifestamente ilegais:

Art. 82. Compete ao Presidente:

...

III - quanto às proposições:

...

d) recusar Substitutivos ou Emendas impertinentes à proposição inicial ou manifestamente ilegais; [...]

#### **4.1. PRINCIPAIS FUNDAMENTOS DE REJEIÇÃO DE PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS POR INCONSTITUCIONALIDADE NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA NO ANO DE 2022**

A Comissão de Legislação, Justiça e Redação da Câmara Municipal de Uberlândia emite parecer contrário quando existe vício de iniciativa, em desrespeito ao artigo 28 de Lei Orgânica Municipal. Dentre estes vícios, os mais comuns são os projetos de lei autorizativos e os que geram aumento de despesa ao Poder Executivo.

É comum que o Poder Legislativo apresente projetos de lei autorizando que o Poder

Executivo implemente algum serviço ou crie programas, mesmo que este não precise de autorização do Legislativo para exercer suas atribuições privativas. A apresentação de projetos de lei autorizativos por parlamentares geralmente tem o propósito de contornar possíveis inconstitucionalidades, principalmente o vício de iniciativa, resultando na aprovação de disposições legais que não impõem obrigações, mas apenas conferem autorização ao Poder Executivo para executar ações específicas. É importante destacar que a Constituição, e a Lei Orgânica no nível municipal, não estipulam que a competência privativa do Poder Executivo esteja restrita apenas às leis impositivas. Estes projetos autorizativos não introduzem alterações significativas no ordenamento jurídico, pois não estabelecem obrigações vinculantes e simplesmente capacitam o Poder Executivo a exercer prerrogativas que já lhe são inerentes, sem impor a obrigação de fazê-lo. Além disso, tais projetos não conferem ao Poder Legislativo o direito de exigir o cumprimento da autorização concedida. (FERNANDES, 2007, p. 4 e 5)

Ensina Hely Lopes Meirelles, em obra atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva (2006, p. 605):

“A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.”

O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais tem se manifestado frequentemente sobre a inconstitucionalidade de leis que dispõe sobre matéria de iniciativa do Executivo:

Ação Direta Inconst 1.0000.10.069723-4/000 0697234-47.2010.8.13.0000  
(2) - Relator(a): Des.(a) Wander Marotta - Órgão Julgador / Câmara Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL Data de Julgamento: 27/02/2013 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EDIÇÃO DE LEI QUE MODIFICA A COMPETÊNCIA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A TRANSFERE AO CONSELHO MUNICIPAL

ANTIDROGAS. PRERROGATIVA DO PREFEITO. - A edição de lei que retira o REMAD da subordinação da Secretaria de Assistência Social, prevista no Decreto Municipal 5.859/2008, altera a sua respectiva competência, a demonstrar a ingerência do Legislativo sobre o Executivo, que é a quem compete criar, estruturar e extinguir Secretarias e serviços administrativos, e, ainda, decidir acerca da conveniência e oportunidade do encaminhamento e modificação de projetos dos quais resultem aumento de despesas públicas a serem custeadas pela municipalidade. - Patenteado o vício de iniciativa, é de declarar-se a inconstitucionalidade do diploma legal.

Número do processo: 1.0000.05.428960-8/000(2) - Numeração Única: 4289608-47.2005.8.13.0000 - Relator: KILDARE CARVALHO Relator do Acórdão: KILDARE CARVALHO Data do Julgamento: 22/11/2006 Data da Publicação: 09/02/2007 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL - MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. Revela-se inconstitucional a Lei Municipal, de iniciativa da Casa Legislativa, que trata de matéria reservada à iniciativa do Poder Executivo, implicando em subtração de competência legislativa e afronta ao princípio da harmonia e independência dos Poderes. Representação acolhida.

Os projetos de lei que geram gastos pro Executivo também não tem condições de tramitação quando desacompanhados de demonstrativo de impacto financeiro, porque determinam ao Executivo a prática de ato concreto de administração, violando o princípio da independência e harmonia entre os poderes. Tal propositura institui regras que não configuram mandamentos gerais e abstratos, mas sim atos específicos e concretos de administração, de governo, que é atribuição exclusiva do Chefe do Executivo<sup>7</sup>.

Qualquer ação ou programa a ser implementado deve constar no Plano Plurianual - PPA, na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e na Lei Orçamentária Anual - LOA, além das previsões da LC nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, a saber:

---

<sup>7</sup> Tema 917 - Repercussão Geral - Competência para iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias. Relator(a): MIN. GILMAR MENDES Leading Case: ARE 878911 Descrição: Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos arts. 24, XV; 30, I e II; 74, XV; e 227 da Constituição Federal, a competência para a iniciativa de lei municipal que preveja a obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias. 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 (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

### **Da Geração da Despesa**

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

## **4.2. CASO ONDE O PROJETO DE LEI PASSOU POR TODOS OS MECANISMOS DE CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE IDENTIFICADOS**

O Projeto de Lei Ordinária nº 657/22, da Câmara Municipal de Uberlândia, que dispõe sobre o direito das mulheres em ter acompanhantes, a sua livre escolha, nas consultas e exames, inclusive ginecológicos, nos estabelecimentos públicos e privados de saúde no município, em uma primeira análise da Comissão de Legislação, Justiça e Redação foi devolvido ao autor para adequação porque a matéria já era disciplinada dentro do Código Municipal de Saúde. O autor

apresentou substitutivo com nova redação, alterando a lei indicada pela comissão, sanando, portanto a inconstitucionalidade formal em respeito às normas de técnica legislativa da Lei Complementar nº 95/98.

Argumentando que a Carta Magna atribui à União a competência para legislar sobre as normas gerais e aos Estados a competência para complementar essa legislação de forma específica e restrita ao seu respectivo território, e que, os municípios têm autoridade suplementar para legislar sobre questões de interesse local, além de poder complementar as leis federais e estaduais, sem desrespeitar as disposições gerais, devendo preencher lacunas nas leis federais e estaduais para adequá-las às suas particularidades locais, a Comissão emitiu parecer favorável à constitucionalidade e legalidade da tramitação do substitutivo ao projeto<sup>8</sup>.

Após receber pareceres favoráveis quanto ao mérito pela Comissão de Saúde e pela Comissão dos Direitos das Mulheres, o projeto foi aprovado em Plenário em duas votações e encaminhado à sanção do Prefeito Municipal, que por sua vez, decidiu vetar totalmente a proposição de lei por afronta ao interesse público. As razões do veto foram fundamentadas na tese de que a generalidade do direito de acompanhamento previsto no texto aprovado poderia ferir as normas de biossegurança dos estabelecimentos de saúde, que poderiam comprometer a vida, saúde e incolumidade física da paciente e dos demais presentes no mesmo ambiente. E que na “hierarquia axiológica dos bens jurídicos constitucionalmente tutelados, a vida é o maior deles e não pode ser relevada à segundo plano para se fazer valer outros bens jurídicos, ainda que socialmente relevantes, sendo indispensável o sopesamento de princípios constitucionais de forma a se preservar essa ordem valorativa imposta pela deontologia jurídica”<sup>9</sup>.

A Câmara Municipal acatou as razões do veto e manteve o veto total à proposição de lei. Posteriormente, um novo projeto, com a redação readequada aos argumentos do veto, foi apresentado pelo mesmo autor, seguiu o mesmo trâmite do projeto anterior e, desta vez, foi sancionado pelo Prefeito Municipal.

#### **4.3. CASOS ONDE O PROJETO DE LEI PASSOU PELO CONTROLE PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDADE E PELO CONTROLE REPRESSIVO DE CONSTITUCIONALIDADE**

---

<sup>8</sup> CMU. Comissão de Legislação, Justiça e Redação. Parecer PL 657/22

<sup>9</sup> PMU. Mensagem 027/23. Parecer 10/2023/DJ/SMS.

O Projeto de Lei nº 374/21, que originou a Lei Municipal nº 13.961/22, que “veda a vacinação compulsória contra covid-19 em todo o território de Uberlândia, a aplicação de sanções contra pessoas não-vacinadas, inclusive agentes e servidores públicos, e garante a todos, sem discriminação, a dignidade humana e as liberdades civis básicas pétreas”, recebeu parecer contrário da Comissão de Legislação, Justiça e Redação<sup>10</sup>. A Comissão fundamentou o parecer no entendimento firmado no julgamento conjunto das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 6586 e 6587, que tratam unicamente de vacinação contra a Covid-19, e do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 1267879, em que se discute o direito à recusa à imunização por convicções filosóficas ou religiosas, no qual o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que o Estado pode determinar aos cidadãos que se submetam, compulsoriamente, à vacinação contra a Covid-19, prevista na Lei Federal nº 13.979/2020.

O Plenário da Câmara Municipal rejeitou o parecer contrário da Comissão e aprovou o projeto de lei. O Prefeito Municipal, por sua vez, se absteve de sancionar ou vetar a proposição de lei. O Presidente da Câmara Municipal promulgou a lei no prazo previsto pela Lei Orgânica.

O Partido Rede Sustentabilidade, utilizando-se do controle repressivo de constitucionalidade, ajuizou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 946<sup>11</sup>. O Ministro Luís Roberto Barroso concedeu medida cautelar para suspender os efeitos da Lei nº 13.691/2022 do município de Uberlândia. A ADPF 946 aguarda julgamento do mérito.

Mais recentemente, o Projeto de Lei Ordinária nº 1156/23, que originou a Lei Municipal nº 14.004/23, que “dispõe sobre não a doutrina de ideologia de gêneros nas escolas rede pública municipal, estadual e de ensino privado em todo o município de Uberlândia”, recebeu parecer contrário da Comissão de Legislação, Justiça e Redação<sup>12</sup>, uma vez que cabe exclusivamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. O parecer contrário da Comissão foi rejeitado pelo Plenário da Câmara Municipal e o texto do projeto foi aprovado. O Prefeito Municipal sancionou a proposição de lei com veto parcial do dispositivo voltado aos estabelecimentos e servidores estaduais, com argumento de que “se revela formalmente inconstitucional, pois invade a competência do Estado para edição de normas que contém essa classificação, conforme a atual repartição de competência estabelecida pela Constituição Federal, em seu artigo 24 e seguintes, bem como a Constituição do Estado de Minas Gerais,

---

<sup>10</sup> CMU. Comissão de Legislação, Justiça e Redação. Parecer PL 374/21.

<sup>11</sup> <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6348901>

<sup>12</sup> CMU. Comissão de Legislação, Justiça e Redação. Parecer PL 1156/223

especificamente em seu artigo 10”<sup>13</sup>.

A Lei Municipal nº 14.004/23 foi suspensa pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), em ação ajuizada pelo Sindicato dos Trabalhadores no Serviço Público de Uberlândia (Sintrasp)<sup>14</sup>, visando o controle difuso de constitucionalidade pelo Poder Judiciário. E ainda, acionando o controle repressivo de constitucionalidade, o Partido Democrático Trabalhista (PDT) ajuizou, no Supremo Tribunal Federal (STF), a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 1081. O pedido liminar de suspensão da lei ainda não foi apreciado pelo Relator Ministro André Mendonça<sup>15</sup>.

## 5. CONCLUSÃO

De acordo com Tostes (2019), a crença superficial de que a simples existência de uma lei é suficiente para resolver problemas enfrenta desafios significativos na realidade complexa. Esse fenômeno resulta em leis irrelevantes que não têm impacto prático, seja devido à irrelevância do tema, à repetição de regulamentos, à existência de leis abrangentes ou à falta de clareza e sanções. Apesar da necessidade de criar-se novas regulamentações para responder à realidade atual da sociedade, é crucial reservar a produção legislativa para questões genuinamente novas, utilizando técnicas hábeis e redações precisas para garantir soluções duradouras.

Percebe-se, portanto, que a produção excessiva de normas legais no município de Uberlândia, em sua maioria pelo agente sem a competência necessária, caminha nesta mesma direção. Pode-se observar nos dados obtidos por esta pesquisa que metade dos projetos de lei apresentados pelos vereadores do município de Uberlândia são rejeitados pelo controle preventivo de constitucionalidade.

Outra observação pertinente é a relativa aos mecanismos de controle de constitucionalidade analisados. Conforme exposto, a principal ferramenta de controle é a análise da Comissão de Legislação, Justiça e Redação, que apesar de ter caráter opinativo, uma vez que pode ser superada pela maioria dos membros da Câmara em Plenário, tem sido efetiva

---

<sup>13</sup> PMU. Mensagem 054/23. Parecer 12/2023/PGM.

<sup>14</sup> Comarca de UBERLÂNDIA / 1ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Uberlândia PROCESSO Nº: 5039089-33.2023.8.13.0702 CLASSE: [CÍVEL] AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65) ASSUNTO: [Autonomia da Instituição de Ensino]

<sup>15</sup> <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6691456>

para evitar que leis inconstitucionais sejam introduzidas no ordenamento jurídico. Ainda foi possível identificar dois casos práticos nos quais o Plenário da Câmara Municipal de Uberlândia afrontou o controle preventivo de constitucionalidade exercido pela Comissão, e houve, então, a necessidade de acionar o controle repressivo de constitucionalidade através do Poder Judiciário.

Os vetos do Prefeito Municipal no ano de 2022 foram todos acatados pela Câmara Municipal, ainda que, na primeira fase de tramitação do processo legislativo, estas proposições de lei aprovadas tivessem parecer pela constitucionalidade. Esta questão fica como sugestão para trabalhos futuros, pois necessita de uma pesquisa que se aprofunde em aspectos políticos não abordados por este trabalho.



## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

BARACHO JÚNIOR, J. A. de O., & Andrada, B. (2020). O FUNDAMENTO DEMOCRÁTICO DO CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. *Revista Da Faculdade Mineira de Direito*, 23(45). <https://doi.org/10.5752/p.2318-7999.2020v23n45p124-141>

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Lei Complementar nº 095, de 26 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 136, n. 39, p. 1, 27 fev. 1998.

FALCÃO MAIA, M. S.; DE ALMEIDA LEITE, R. A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMA MUNICIPAL EM FACE DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. *Novos Estudos Jurídicos*, Itajaí (SC), v. 20, n. 3, p. 930–958, 2015. DOI: 10.14210/nej.v20n3.p930-958. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/8360>. Acesso em: 21 out. 2023.

FERNANDES, Márcio Silva. Inconstitucionalidade de projetos de lei autorizativos. Câmara dos Deputados, 2007. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/>. Acesso em: 05 out. 2023

MASSON, Nathalia. Manual de Direito Constitucional. 4ª Ed. Salvador: juspodivm, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 14. ed. atual. por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva. São Paulo: Malheiros, 2006

MORAES, Alexandre de. Direito constitucional, 36. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

PEREIRA, B. C. P. A. (2011). A legitimidade da jurisdição constitucional do processo legislativo face ao princípio da separação dos poderes no contexto do paradigma do Estado Democrático de Direito. *A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, 11(46). <https://doi.org/10.21056/aec.v11i46.205>

PIRES, B. R. Aspectos Polêmicos do Processo Legislativo: iniciativa reservada, vício de iniciativa e leis “autorizativas” em questão. *Revista dos Estudantes de Direito da Universidade de Brasília*, [S. l.], v. 9, n. 1, p. 271–296, 2012. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/redunb/article/view/20338>. Acesso em: 5 out. 2023.

SANTIN, J. R., & Menegaz Bitencourt, J. C. (2015). Pacto federativo e autonomia legislativa municipal. *Revista História: Debates e Tendências*, 15(1). <https://doi.org/10.5335/hdtv.15n.1.5279>

TOSTES, André. Representação de Inconstitucionalidade das Leis Municipais. *Revista Estudos Institucionais*, v. 5, n. 2, p. 441-463, maio/ago. 2019

TRINDADE CAVALCANTE FILHO, J. (2022). Construindo um número-índice para medir a efetividade do controle de constitucionalidade pelo Legislativo. *Revista Jurídica Da Presidência*, 24(133). <https://doi.org/10.20499/2236-3645.rjp2022v24e133-2823>

UBERLÂNDIA. Lei Orgânica do Município de Uberlândia/MG. Diário Oficial do Município, Uberlândia, MG, 05. jun. 1990. Disponível em: <https://www.camarauberlandia.mg.gov.br/transparencia/processo-legislativo>. Acesso em: 30 out. 2023.

UBERLÂNDIA. Resolução nº 031, 19 de dezembro de 2002. Dispõe sobre o Regimento Interno da Câmara Municipal de Uberlândia e dá outras providências. *Jornal O Legislativo*, Uberlândia, MG. Disponível em: <https://www.camarauberlandia.mg.gov.br/transparencia/processo-legislativo>. Acesso em: 30 out. 2023.