

Ofício nº 260/2025/GPC

Cataguases, 21 de julho de 2025.

Veto nº 261/2025

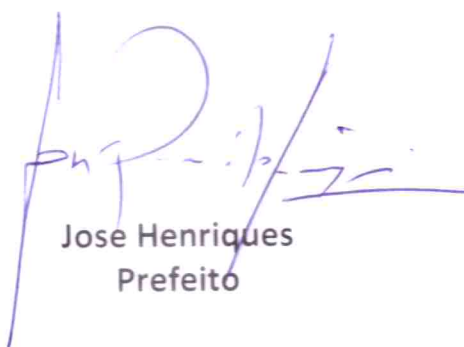
Ao senhor

Vinícios Machado Costa de Oliveira

Presidente da Câmara Municipal.

Com minha cordial visita, encaminho a essa conceituada Casa Legislativa, mensagem de 026-25, com "**Veto Total**" ao Projeto de Lei nº 021-25 de autoria dessa Câmara, pelas razões elencadas no parecer anexo, exarado pela douta Procuradora deste Município.

Respeitosamente,



Jose Henriques
Prefeito

PARECER JURÍDICO nº 440

REFERÊNCIA: PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI Nº 21/2025. PRAZO DETERMINADO PARA REALIZAÇÃO DE EXAMES E PROCEDIMENTOS MÉDICOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. ATRIBUIÇÕES DO PODER EXECUTIVO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT. VETO INTEGRAL.

Ao Gabinete do Prefeito,

Sr. Antônio Jorge.

RELATÓRIO

Trata-se Parecer jurídico acerca da constitucionalidade do Projeto de Lei nº 21/2025, de iniciativa parlamentar, que “estabelece o prazo máximo de 60 dias para realização de exames e procedimentos médicos solicitados pelos pacientes atendidos nas Unidades de Saúde Municipais, visando garantir eficiência e qualidade no atendimento à saúde da população”.

É o relatório do essencial. Passo à análise.

I. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**a) Da competência privativa – Atribuições do Poder Executivo**

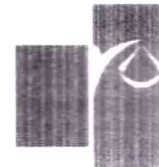
1. O art. 6º, parágrafo único, e o art. 173, parágrafo único, ambos da Constituição do Estado de Minas Gerais (CEMG), vedam a delegação de determinadas funções e proibem o exercício de atribuições típicas de um Poder por outro.

2. Além disso, nos termos do art. 90, V e XIV da CEMG, compete privativamente ao Chefe do Executivo a iniciativa de leis relativas à organização e à atividade da Administração Pública:

Art. 90 - Compete privativamente ao Governador do Estado:

[...]

V - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;



[...]

XIV - **dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo;** (g.n.)

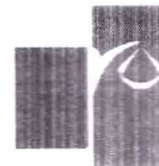
3. Sobre as matérias de competência privativa do Chefe do Executivo, Hely Lopes Meirelles ensina que:

[...] 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 CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. **São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais; fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais.** Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental. [...] (Direito Municipal Brasileiro, 5ª Edição RT, 1985, pág. 446.)

4. Enquanto ao Poder Legislativo incumbe editar normas de caráter geral e abstrato, cabe ao Poder Executivo a gestão administrativa, que abrange planejamento, direção, organização e execução. Desse modo, quando o Legislativo, sob a justificativa de legislar, edita normas que se confundem com atos administrativos ou criam obrigações de execução imediata, viola a harmonia e a independência dos Poderes, como ocorre no caso em exame.

5. No caso sob análise, o art. 1º do Projeto de Lei nº 21/2025 estabelece o prazo máximo de 60 (sessenta) dias para a realização de todos os exames e procedimentos médicos solicitados nas unidades de saúde municipais.

6. O art. 2º impõe ao Poder Executivo a obrigação de elaborar plano de ação voltado ao cumprimento da medida, bem como determina a ampliação da capacidade de atendimento nas unidades de saúde, inclusive mediante a celebração de parcerias com hospitais ou clínicas privadas. Já o art. 3º estabelece atribuição a ser cumprida nos casos em que não for possível o cumprimento do prazo estabelecido pelo art. 1º.



7. À vista disso, o referido projeto de lei interfere diretamente na organização da Administração Pública Municipal, ao dispor sobre a forma de atuação e o prazo para realização de exames e procedimentos médicos – temática afeta à competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

8. **Embora se reconheça a nobre finalidade da norma, verifica-se inequívoco vício de iniciativa, uma vez que, sob o pretexto de garantir o acesso da população aos serviços de saúde, o projeto legislativo invadiu a esfera de atribuições exclusivas do Executivo, impondo-lhe obrigações inéditas e complexas, com impacto direto na estrutura e nas atividades desenvolvidas pelos órgãos da Administração Pública.**

9. A jurisprudência do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) é pacífica em reconhecer a inconstitucionalidade de normas de autoria do Legislativo que imponham obrigações, prazos ou diretrizes capazes de interferir diretamente na Administração Pública, cuja gestão é atribuição exclusiva do Chefe do Poder Executivo:

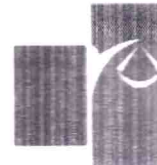
EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL. PRAZO PARA O REPARO DE VIAS PÚBLICAS. INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. VULNERAÇÃO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

- É formal e materialmente inconstitucional Lei Municipal de iniciativa da Câmara Municipal que comina prazo para o recapeamento de vias públicas por violar a iniciativa privativa do Executivo e por vulnerar a separação dos poderes. (TJMG - Ação Direta Inconst. 1.0000.22.000807-2/000, Relator (a): Des. (a) José Marcos Vieira ÓRGÃO ESPECIAL julgamento em 21/03/2024, publicação da súmula em 03/04/2024) (g.n.).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE OLIVEIRA - LEI COMPLEMENTAR Nº 279/2021 DE INICIATIVA PARLAMENTAR - PROGRAMA DE DESBUROCRATIZAÇÃO PARA A APROVAÇÃO DE PROJETOS DE OBRAS DE EDIFICAÇÕES - ORGANIZAÇÃO E DISCIPLINA DE ATIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA - MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE.

A Lei Complementar nº 279/2021 do Município de Oliveira, de iniciativa parlamentar, impõe ao Executivo várias obrigações, prazos e diretrizes, todas voltadas à implantação de um programa de "desburocratização" de determinada atividade administrativa. Além de estabelecer vedações, a lei cria um procedimento a ser obrigatoriamente seguido pelo setor competente, com a finalidade de estabelecer um rito (modus faciendi) para se aprovar projetos de obras de edificações no Município.

São da iniciativa privativa do Chefe do Executivo as leis que disponham sobre a estruturação, a organização e as atividades da Administração Direta a teor do que prescreve a CEMG.



Há inconstitucionalidade formal na norma impugnada, por violação às regras de iniciativa do processo legislativo e aos princípios da separação e independência entre os Poderes, na medida em que, em lei de iniciativa parlamentar, foram criados deveres para a Administração Pública, que, por consequência, interferem na organização e na estruturação de determinado serviço público. (TJMG - Ação Direta Inconst. 1.0000.22.013567-7/000, Relator (a), Des. (a) Geraldo Augusto, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 10/03/2023, publicação da súmula em 16/03/2023) (g.n.)

10. Dessa forma, é manifesta a inconstitucionalidade do PL nº 21/2025, por afronta aos arts. 6º, parágrafo único, 90, V e XIV, e 173, parágrafo único, da CEMG, configurando violação à autonomia e à competência privativa do Poder Executivo.

b) Da ausência de estimativa de impacto financeiro e orçamentário

11. Os projetos de lei que criam ou ampliam despesas obrigatórias têm o potencial de comprometer a sustentabilidade fiscal do Município e prejudicar a continuidade dos serviços públicos essenciais.

12. Em decorrência disso, o art. 113 do ADCT¹ exige, como requisito de validade formal das proposições legislativas que instituem despesa pública ou concedam benefício fiscal, a prévia estimativa do impacto orçamentário e financeiro decorrente da medida:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

13. Ao interpretar o referido dispositivo no julgamento da ADI nº 6.102/RR², o STF firmou entendimento no sentido de que essa exigência "*tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos*", de modo que qualquer proposição legislativa municipal que crie ou altere despesa obrigatória deve estar acompanhada da referida estimativa, sob pena de inconstitucionalidade formal.

14. No caso sob análise, observa-se que o projeto de lei estipula prazo para a realização de exames e procedimentos médicos e impõe ao Executivo Municipal a adoção de medidas

¹ Aplicável aos Municípios por força do art. 29 da CF/88 e dos arts. 165, §1º, e 172 da CEMG

² STF - ADI: 6102 RR, Relator.: ROSA WEBER. Data de Julgamento: 21/12/2020, Tribunal Pleno. Data de Publicação: 10/02/2021



para assegurar o cumprimento do prazo estabelecido, incluindo a ampliação da capacidade de atendimento nas unidades de saúde.

15. O cumprimento dessas obrigações implicaria, de forma inequívoca, acréscimo de despesas ao orçamento municipal, especialmente pela necessidade de ampliação estrutural das unidades de saúde, contudo, o projeto de lei não foi instruído com a necessária estimativa de impacto orçamentário e financeiro, incorrendo em inconstitucionalidade formal.

16. O Órgão Especial do TJMG tem reconhecido a inconstitucionalidade de normas editadas em contrariedade a esse preceito:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL N. 3.702/2023 DE UNAI - NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR - CRIAÇÃO DO PROGRAMA DE APOIO ÀS VÍTIMAS DE ACIDENTE VASCULAR CEREBRAL - INSTITUIÇÃO DE NOVA ATRIBUIÇÃO PARA OS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO - MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - CRIAÇÃO DE DESPESA - ARTIGO 113 DO ADCT - ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO - AUSÊNCIA - INCONSTITUCIONALIDADE.

[]

A Lei Municipal n. 3.702/2023, de iniciativa parlamentar, embora possua caráter nitidamente social, caracteriza ingerência indevida na atividade tipicamente administrativa e viola o princípio da separação dos poderes, além de criar despesa obrigatória para o ente público e, em contrapartida, não possuir prévio estudo do seu impacto financeiro e orçamentário, nos termos do artigo 113 do ADCT da Constituição da República, sendo forçoso concluir pela sua inconstitucionalidade. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.24.181544-8/000, Relator (a): Des. (a) Edison Olímpio Fernandes, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 23/04/2025, publicação da súmula em 30/04/2025) (g.n.)

17. Diante do exposto, conclui-se que o Projeto de Lei nº 21/2025 padece de inconstitucionalidade, uma vez que cria obrigações com repercussão financeira para o Município sem estar acompanhado da prévia estimativa do impacto orçamentário e financeiro, em clara afronta ao art. 113 do ADCT.

II. CONCLUSÃO

18. Pelas razões expostas neste parecer, esta Procuradoria Geral do Município conclui pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 21/2025, razão pela qual se recomenda o veto integral da proposta.



CÂMARA MUNICIPAL DE CATAGUASES

REDAÇÃO FINAL AO PROJETO DE LEI Nº 21/2025

Autor: Vereador RICARDO DIAS

Estabelece prazo máximo de 60 dias para realização de exames e procedimentos médicos solicitados pelos pacientes atendidos nas Unidades de Saúde Municipais, visando garantir a eficiência e a qualidade no atendimento à saúde da população.

Art. 1º - Fica estabelecido que todos os exames e procedimentos médicos solicitados profissionais de saúde de saúde nas unidades de saúde municipais deverão ser realizados no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados a partir da data da solicitação.

Art. 2º - O Poder Executivo Municipal deverá adotar as medidas necessárias para assegurar o cumprimento do prazo estabelecido, incluindo a ampliação da capacidade de atendimento, contratação de profissionais temporários, parcerias com instituições privadas e otimização dos processos internos. .

Art. 3º – Em casos excepcionais, quando não for possível cumprir o prazo de sessenta dias, o paciente deverá ser informado sobre a nova previsão de atendimento, sendo garantido o direito à informação clara e tempestiva.

Art. 4º – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Gabinete da Presidência, 25 de junho de 2025.

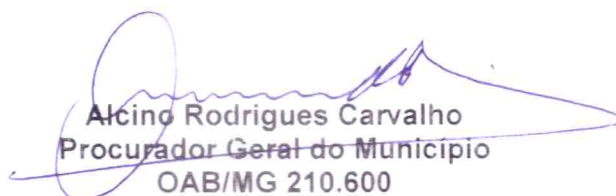
Vereador VINICIUS MACHADO

Presidente



É o parecer.

Cataguases, 21 de julho de 2025.



Alcino Rodrigues Carvalho
Procurador Geral do Município
OAB/MG 210.600