

Ofício nº 355/2025/GPC

Cataguases, 01 de outubro de 2025.

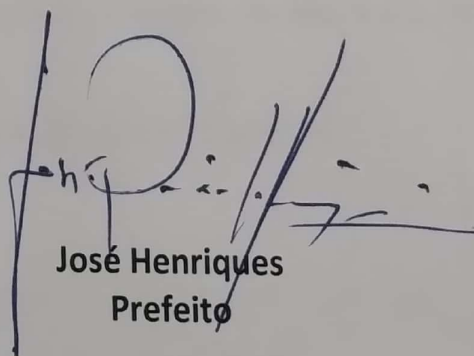
Ao senhor

Vinícios Machado Costa de Oliveira

Presidente da Câmara Municipal.

Com minha cordial visita, encaminho a essa conceituada Casa Legislativa, mensagem de 028-25, com “**Veto Parcial**” ao Projeto de Lei nº 055-25 de autoria dessa Câmara, pelas razões elencadas no parecer anexo, exarado pela douta Procuradora deste Município.

Respeitosamente,



José Henrique
Prefeito



PARECER JURÍDICO nº 620/2025

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI Nº 55/2025. PROGRAMA MUNICIPAL DE VALORIZAÇÃO E CAPACITAÇÃO DOS AUXILIARES DE SERVIÇOS GERAIS. VETO PARCIAL. ART. 3º, 4º E 5º. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO.

Ao Gabinete do Prefeito,
A/C Sr. Antônio Jorge.

RELATÓRIO

Trata-se Parecer Jurídico acerca da legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 55/2025, de autoria do Legislativo, que dispõe sobre medidas de capacitação, valorização e segurança desses profissionais no âmbito do Município de Cataguases-MG.

Acolhemos com respeito o anseio popular expresso no projeto, por compreendermos a sua importância para a comunidade. Todavia, a responsabilidade institucional exige que a legislação seja construída dentro dos parâmetros legais e constitucionais e que são objeto de controle externo do judiciário, razão pela qual será emitido este parecer de forma estritamente técnica, para que não sejam criadas leis que não perdurem no tempo e não cumpram, de fato, a sua finalidade maior.

É o relatório do essencial. Passo à análise.

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

João F. Costa



a) Inconstitucionalidade formal - Vício de iniciativa – Veto parcial

O Projeto de Lei nº 55/2025, de iniciativa do vereador Ricardo Dias, tem por objetivo instituir medidas de capacitação, valorização e segurança dos auxiliares de serviços gerais no âmbito do Município de Cataguases-MG. Embora louvável a intenção do Parlamentar, há óbice de natureza constitucional que impõe o veto parcial da proposição, especificamente em relação aos arts. 3º, 4º e 5º.

O art. 3º do PL nº 55/2025 visa a instituição do Programa Municipal de Valorização e Capacitação dos Auxiliares de Serviços Gerais, prevendo medidas como fornecimento de EPIs, cursos, treinamentos, certificação profissional, fiscalização da jornada de trabalho, destinação de espaços adequados para descanso e alimentação, além de programas de reconhecimento e parcerias com a iniciativa privada. O art. 4º, por sua vez, dispõe que o programa será executado mediante convênios e parcerias, enquanto o art. 5º autoriza a utilização de recursos orçamentários, parcerias público-privadas e outras fontes de financiamento.

Os dispositivos mencionados criam obrigações diretas para a Administração Municipal, tais como fornecimento de equipamentos, fiscalização de jornada, realização de treinamentos, instituição de programas de reconhecimento e destinação de recursos. **Tais matérias se inserem no âmbito da gestão administrativa e da organização do serviço público municipal, cuja iniciativa legislativa é de competência privativa do Chefe do Executivo.**

Ainda que a matéria seja de grande relevância social, o Legislativo Municipal não pode deflagrar processo legislativo para tratar de temas cuja iniciativa é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, especialmente quando envolvem a organização da Administração Pública. Ao criar obrigações diretas para a Administração Pública, o projeto interfere diretamente na gestão administrativa e na organização do Poder Público Municipal, configurando usurpação de competência do Chefe do Executivo e violação ao princípio da separação dos poderes previsto no art.

Guilherme F.

2º da Constituição da República de 1988 e reiterado no art. 6º da Constituição do Estado de Minas Gerais:

CRFB

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. (Constituição da República Federativa do Brasil de 1988)

CEMG

Art. 6º – São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único – Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuição e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro. (Constituição do Estado de Minas Gerais)

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais tem reiterado que leis de iniciativa parlamentar **que impõem novas atribuições a órgãos da administração ou alteram a organização de serviços públicos violam a iniciativa legislativa privativa do Executivo:**

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N. 5.917/2022 DO MUNICÍPIO DE FORMIGA - AMPLIAÇÃO DA ABRANGÊNCIA DO SERVIÇO DE TRANSPORTE DE PACIENTES PARA TRATAMENTO FORA DO DOMICÍLIO - INCLUSÃO DE NÃO USUÁRIOS DO SUS - REMODELAGEM DE ATRIBUIÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - MATÉRIA DA COMPETÊNCIA DE INICIATIVA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL - LEI RESULTANTE DE PROJETO APRESENTADO POR VEREADORES - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA - VÍCIO INSANÁVEL

- Nos termos do artigo 61, §1º, II, b e e da Constituição Federal, **são de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre "organização administrativa e serviços públicos" e "criação e extinção de Ministérios e**



órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 84, VI", normas da qual não escapa o processo legislativo municipal, visto que "a regra da reserva de iniciativa legislativa constante do art. 61, §1º, II, e da Constituição da República **resguarda o Poder Executivo, em qualquer nível de governo (de acordo com o princípio da simetria), de ingerências do Poder Legislativo na sua função administrativa de qualificar-se e organizar-se para prestar o serviço público propriamente dito**" (ADI 2730, Relatora: Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 05/05/2010).

- Afigura-se formalmente inconstitucional, por usurpação da competência de iniciativa legislativa privativa do prefeito, a lei municipal de iniciativa parlamentar que amplia a abrangência do serviço público de transporte de pacientes para tratamento fora do domicílio, incluindo entre seus beneficiários os não usuários do Sistema Único de Saúde - SUS. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.22.211166-8/000, Relator(a): Des.(a) Fernando Lins, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 24/08/2023, publicação da súmula em 26/09/2023)

O entendimento firmado é de que, embora não seja vedada a iniciativa parlamentar quanto à formulação de políticas públicas, o que se vê, por exemplo, em relação aos arts. 1º e 2º da proposição ora analisada, **há vício formal quando a norma dispõe sobre atribuições de órgãos ou servidores da administração pública**. Diante do exposto, conclui-se que os arts. 3º, 4º e 5º do Projeto de Lei nº 55/2025 padecem de inconstitucionalidade formal, por usurpação da iniciativa privativa do Poder Executivo e violação ao princípio da separação dos poderes.

b) Da ausência de estimativa do impacto financeiro orçamentário e demonstração de dotação orçamentária

O projeto de Lei nº 55/2025 limita-se a afirmar que "*Os recursos necessários à execução do Programa poderão ser provenientes do orçamento municipal de*

Guilherme F. Costa



parcerias público-privadas e de outras fontes de financiamento, sempre observados os critérios de responsabilidade fiscal e transparência".

Ocorre que o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT¹, prevê que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória deve ser acompanhada da estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro. A inobservância ao art. 113 do ADCT configura vício formal no processo legislativo. Assim, ainda que o fundamento anterior seja o suficiente para entendermos pela inconstitucionalidade parcial da lei, diante da ausência de estimativa do impacto orçamentário e financeiro é reforçada a tese de inconstitucionalidade. Este também é o entendimento consolidado do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

EMENTA: 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.

¹ 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.

Justin F. Costa

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 Inconst 1.0000.21.128037-5/000, Relator(a): Des.(a) Corrêa Junior, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 03/11/2022, publicação da súmula em 24/11/2022)

Além da ausência de estimativa, o Projeto de Lei nº 55/2025 não indica a previsão de dotação orçamentária nem a respectiva fonte de custeio para a execução das medidas previstas, o que representa falha grave de técnica legislativa. Ao não demonstrar a exequibilidade financeira do programa, o projeto compromete a saúde fiscal da Administração Pública. O TJMG possui precedente específico nesse sentido:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N. 4.449/2019 DO MUNICÍPIO DE TRÊS CORAÇÕES - NORMA DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO QUE CRIA PROGRAMA DE SAÚDE VOCAL DE PROFESSOR - CRIAÇÃO DE DESPESA SEM PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA - VÍCIO DE INICIATIVA - OCORRÊNCIA - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA.

- A criação do programa municipal de saúde vocal do professor da rede municipal de ensino no Município de Três Corações influencia nas atividades desempenhadas pelas Secretárias Municipais de Educação e Saúde, implica, também, em aumento de despesas, o que traz a **necessidade de previsão orçamentária**, contratação ou pelo menos deslocamento de servidor com formação em fonoaudiologia, para assumir a coordenação do programa, além dos demais profissionais necessários para a sua implantação e funcionamento, o que



viola a previsão do art. 66, III, "f" e do art. 90, XIV, ambos da Constituição do Estado de Minas Gerais.

- Diante do vício de iniciativa da Lei n. 4.449/2019, promulgada pela Câmara de Vereadores do Município de Três Corações, deve ser declarada a inconstitucionalidade da referida norma. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.21.075528-6/000, Relator(a): Des.(a) Maurício Soares, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 23/06/2022, publicação da súmula em 08/07/2022)

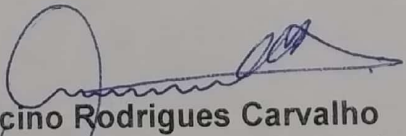
Desta maneira, ausentes a previsão de dotação orçamentária, bem como a indicação da respectiva fonte de custeio das despesas, novamente, os arts. 3, 4 e 5 do projeto de lei ora analisado incorrem em inconstitucionalidade formal.

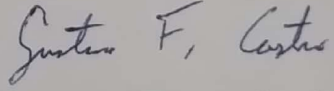
CONCLUSÃO

Isto posto, pelas razões expostas neste parecer, de acordo com a atual jurisprudência e legislação vigente, esta Procuradoria Geral do Município opina pela inconstitucionalidade formal dos arts. 3º, 4º e 5º do Projeto de Lei nº 55/2025 em razão da existência de vício de iniciativa. Ainda, destaca-se que, dada ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro na tramitação do referido projeto, este também padecerá de vício formal por desobediência expressa ao disposto no art. 113 do ADCT.

S.M.J., é o parecer desta Procuradoria.

Cataguases, 30 de setembro de 2025.


Alcino Rodrigues Carvalho
Procurador Geral do Município
OAB/MG 210.600


Gustavo Ferraz Castro
Coordenador de Apoio II