

Ofício nº 123/2026/GPC

Cataguases, 20 de maio de 2026.

*Ao senhor*

*Vinícios Machado Costa de Oliveira*

*Presidente da Câmara Municipal.*

Com minha cordial visita, encaminho a essa conceituada Casa Legislativa, mensagem de 012-26, com “**Veto Parcial**” ao Projeto de Lei nº 045/2025 de autoria do Poder Legislativo, pelas razões elencadas no parecer anexo, exarado pela douta Procuradora deste Município.

Respeitosamente,

JOSE INACIO PEIXOTO  
PARREIRAS  
HENRIQUES:  
0456937269  
4

Assinado de forma digital por JOSE INACIO PEIXOTO PARREIRAS HENRIQUES:0456937269  
Dados: 2026.05.20 10:07:25 -03'00'

**José Henrique**  
**Prefeito**



**PARECER JURÍDICO nº348/2026**

**EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. PROJETO DE LEI Nº 45/2025. DIREITOS DAS PESSOAS COM NEOPLASIA MALIGNA. ATENDIMENTO PREFERENCIAL. IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES. INTERFERÊNCIA NA GESTÃO ADMINISTRATIVA. INVASÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. AUMENTO DA DESPESA SEM ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE. RECOMENDAÇÃO DE VETO PARCIAL**

Ao Chefe de Gabinete  
A/C do Sr. Murilo Matias

**RELATÓRIO**

Trata-se de Parecer Jurídico acerca da constitucionalidade do Projeto de Lei nº 45/2025, que institui diretrizes para a divulgação dos direitos das pessoas com neoplasia maligna (câncer) e institui o atendimento preferencial às pessoas em tratamento no âmbito do Município de Cataguases.

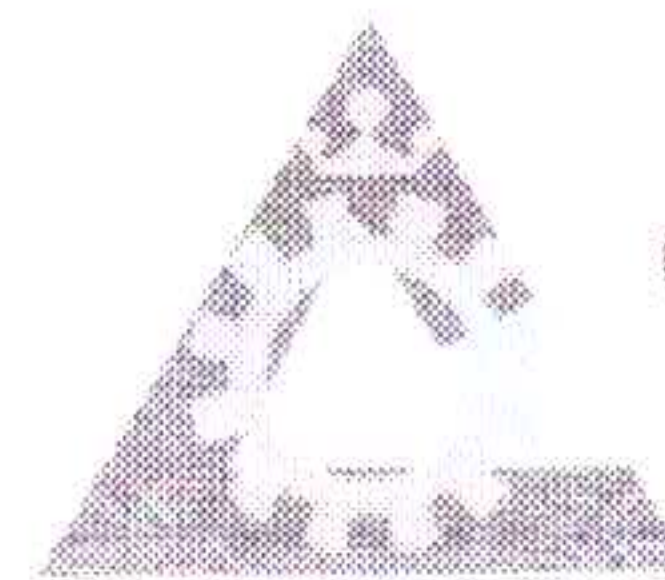
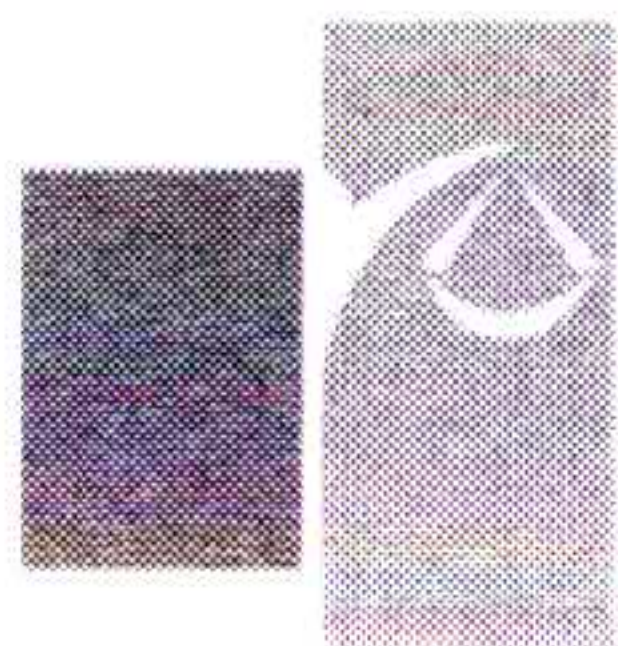
É o relatório do essencial. Passo à análise.

**I. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

**a) Inconstitucionalidade formal – usurpação de competência e vício de Iniciativa**

1. O Projeto de Lei nº 45/2025, de autoria do Vereador Willian José Lourenço Jenônimo, visa assegurar a divulgação dos direitos das pessoas com neoplasia maligna (câncer), bem como garantir atendimento prioritário àquelas que estejam em tratamento da doença.

2. Por meio de campanhas em meios digitais, materiais impressos, palestras e eventos promovidos pelo Poder Público para divulgação dos direitos das pessoas diagnosticadas com câncer, busca-se ampliar o acesso da população de Cataguases às garantias e benefícios assegurados a esse grupo social, tais como aposentadoria, isenções fiscais, saques financeiros e acesso à cirurgia plástica



reparadora. Embora louvável a proposição da Parlamentar, há óbice de natureza constitucional que enseja o veto parcial do projeto de lei.

3. O princípio da separação dos poderes constitui uma garantia fundamental do Estado Democrático de Direito, assegurando que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário exerçam suas funções de forma autônoma e harmônica, com o objetivo de preservar o equilíbrio institucional e evitar interferências indevidas entre os Poderes.

4. No âmbito municipal, a interação entre os Poderes ocorre de forma mais imediata e estreita, razão pela qual a observância rigorosa desse princípio mostra-se imprescindível para garantir a eficiência administrativa, a legalidade e a legitimidade dos atos governamentais.

5. O Projeto de Lei nº 45/2025 é de iniciativa parlamentar, mas, nos seus arts. 1º e 3º, impõe obrigações a serem efetivadas pelos órgãos do Poder Executivo, **o que representa alteração de suas atribuições funcionais**. Interferir na organização administrativa, na execução de políticas públicas e na gestão orçamentária e financeira não compete ao Poder Legislativo, razão pela qual a referida proposição incorre em invasão da competência privativa do Executivo e violação ao princípio da separação dos poderes.

4. Sobre isso, é essencial esclarecer que, de acordo com o art. 90 da Constituição do Estado de Minas Gerais (CEMG), a elaboração de leis referentes à organização e atividade da Administração é uma competência privativa do Chefe do Executivo:

Art. 90 - Compete privativamente ao Governador do Estado:

[...]

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

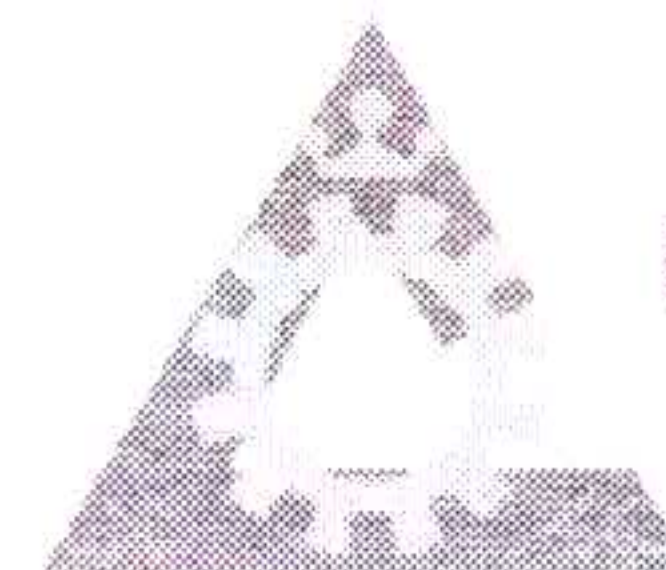
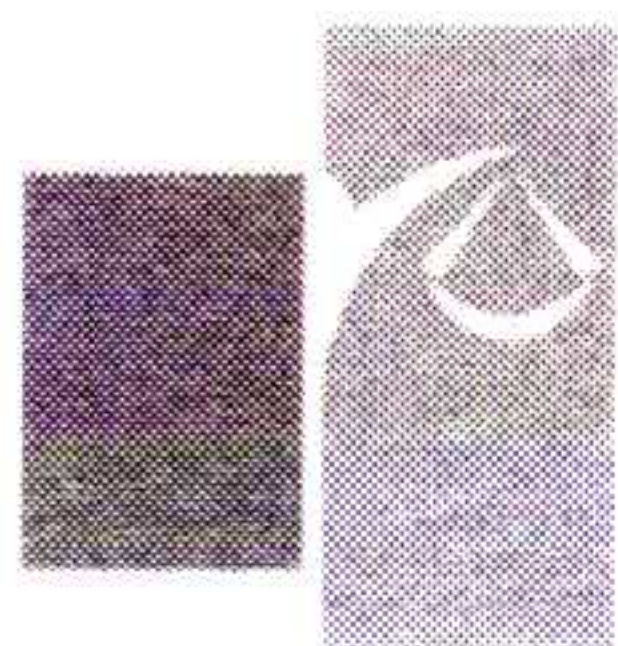
[...]

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

5. Hely Lopes Meirelles também aborda de maneira semelhante a questão das matérias privativas do Chefe Executivo, como se verifica no trecho de sua obra transcrito abaixo:<sup>1</sup>

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

<sup>1</sup> Meirelles, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro. 16. ed. atual. por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008, pág. 620.



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. [...] (grifo nosso)

6. Deve-se ter em mente que, enquanto ao Poder Legislativo cabe a função de **editar atos normativos de caráter geral e abstrato**, ao Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.

7. Desse modo, quando o Poder Legislativo, sob a justificativa de legislar, assume funções administrativas ao criar leis de efeitos práticos ou que se assemelham, na prática, a atos administrativos, ocorre uma violação da harmonia e independência necessárias entre os Poderes. Este é exatamente o cenário evidenciado no presente caso.

8. O art. 1º do Projeto de Lei institui a obrigatoriedade de divulgação, nos estabelecimentos públicos e privados do Município, dos direitos assegurados pelo ordenamento jurídico às pessoas diagnosticadas com neoplasia maligna (câncer).

9. Já o art. 3º determina que o Poder Público Municipal promova essa divulgação por meio de campanhas informativas, abrangendo publicações digitais no sítio eletrônico da Prefeitura, distribuição de materiais impressos, bem como a realização de palestras e eventos em unidades de saúde, escolas e associações comunitárias. Além disso, determina a disponibilização de número de telefone ou canal oficial de atendimento destinado ao esclarecimento de dúvidas relacionadas a esses direitos.

10. Assim, ao impor ao Poder Executivo a veiculação de campanhas informativas nos estabelecimentos do Município e nos canais públicos de comunicação, a criação de instrumentos oficiais de atendimento e orientação, bem como a realização de eventos em espaços públicos de prestação de serviços, definindo, inclusive, o conteúdo mínimo das divulgações, os arts. 1º e 3º do Projeto de Lei acabam por interferir diretamente na organização e no funcionamento da Administração Pública Municipal, matéria sujeita à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

11. Dessa forma, resta configurada afronta direta ao art. 90, XIV, da Constituição do Estado de Minas Gerais, em razão da usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública.

12. A jurisprudência do Órgão Especial é clara ao estabelecer ser inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que cria obrigações administrativas para o Poder Executivo, por violar a reserva de iniciativa legislativa e o princípio da separação dos Poderes. Veja-se:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 4.387/2025 DO MUNICÍPIO DE ITABIRITO. INSTITUIÇÃO DE SEMANA TEMÁTICA NAS ESCOLAS MUNICIPAIS. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. IMPOSIÇÃO DE DESPESAS SEM ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO. AFRONTA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. [...]

#### II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há duas questões em discussão:

(i) definir se a Lei Municipal nº 4.387/2025 padece de vício de iniciativa, por invadir competência privativa do Chefe do Poder Executivo em matérias de organização administrativa e definição de atribuições; [...]

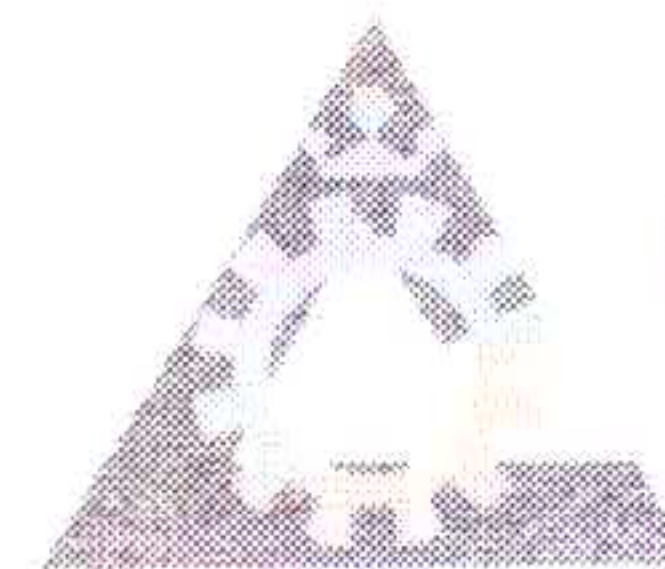
**3. A Constituição da República (art. 61, §1º, II, "a", "b" e "c") confere ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para propor leis que disponham sobre criação de órgãos, cargos, funções, atribuições e organização administrativa, o que se aplica por simetria às Constituições estaduais e às Leis Orgânicas municipais.**

**4. A Constituição do Estado de Minas Gerais (arts. 66, III, "b", "c", "e" e "f"; 90, II, III, V e XIV) reserva ao Governador, e por simetria ao Prefeito, a iniciativa legislativa em matérias que afetam a estrutura e funcionamento da Administração Pública, o que foi desrespeitado pela Câmara Municipal de Itabirito. [...]**

Tese de julgamento: 1 **A criação de obrigações administrativas para o Poder Executivo por lei de iniciativa parlamentar viola a reserva de iniciativa legislativa e o princípio da separação dos Poderes. Grifos nossos.** (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.25.327051-6/000, Relator(a): Des.(a) Marcelo Rodrigues, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 28/11/2025, publicação da súmula em 17/12/2025) (g.n.)

13. Por isso, entendemos que, em razão do vício de inconstitucionalidade verificado, qual seja, invasão da competência privativa do Poder Executivo, a medida mais acertada é o veto dos arts. 1º e 3º do Projeto de Lei nº 45/2025.

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



14. É inequívoco que a execução da norma demanda a realização de contratações por parte da Administração Pública, envolvendo a capacitação de profissionais para atendimento especializado nos estabelecimentos públicos e nos canais oficiais de atendimento telefônico, a elaboração de conteúdos digitais para divulgação institucional, bem como a confecção de folders, cartazes, banners e demais materiais informativos. Ainda, necessita-se de contratação de mão de obra para distribuição, afixação e manutenção desses materiais, bem como a disponibilização de infraestrutura, equipamentos e serviços necessários à realização de palestras, campanhas e eventos em espaços públicos.

15. Nesse sentido, a jurisprudência consolidada do TJMG tem reconhecido a inconstitucionalidade de leis que impliquem aumento de despesa pública sem a observância do art. 113 do ADCT da Constituição Federal<sup>2</sup>, especialmente quanto à necessária apresentação de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, conforme ilustram os seguintes julgados:

[...]

3. Sob outro enfoque, a proposição legislativa, no que tange à obrigatoriedade de fornecimento de uniformes pelo Poder Público, prevista nos §§ 1º e 2º do artigo 1º da lei impugnada, **por resultar em aumento de despesa obrigatória, deveria estar acompanhada de estimativa do impacto financeiro e orçamentário.**

**4. Nesse sentido, "a ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal" (STF, ADI 6102, DJe de 09/02/2021). [...].** Grifos nossos. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.24.179617-6/000, Relator(a): Des.(a) Beatriz Pinheiro Caires, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 01/11/2024, publicação da súmula em 18/11/2024) (g.n)

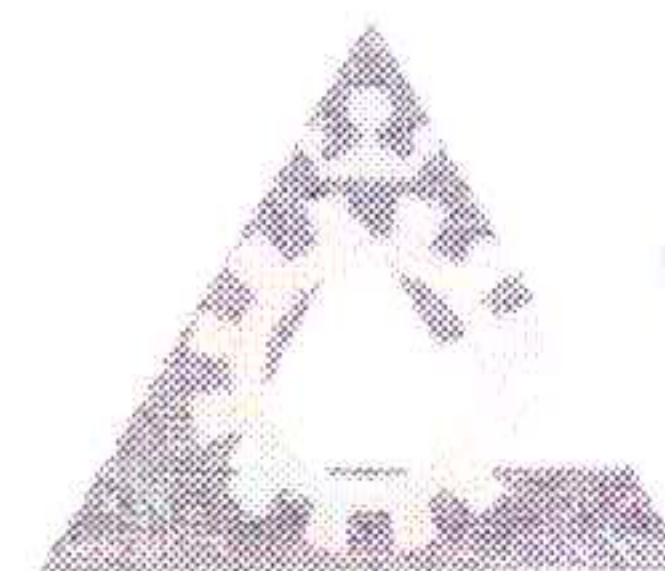
[...]

IV. DISPOSITIVO E TESE

Pedido procedente. Tese de julgamento:

**É inconstitucional norma municipal de iniciativa parlamentar que imponha obrigações administrativas típicas ao Poder Executivo, como a instalação de sistema de rastreamento em veículos oficiais, por violar o princípio da separação dos poderes e configurar vício formal de iniciativa. Leis que gerem aumento de despesa pública devem observar o art. 113 do ADCT, com apresentação de estimativa de impacto orçamentário e financeiro. Grifos nossos.** (TJMG – Ação Direta Inconst 1.0000.23.332332-8/000, Relator(a): Des.(a) Fernando Caldeira Brant, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 25/04/2025, publicação da súmula em 30/04/2025) (g.n)

<sup>2</sup> 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.



16. Portanto, considerando que a proposição deixa de apresentar estimativa de impacto financeiro orçamentário com a demonstração prévia de dotação orçamentária, deve ser reconhecida sua inconstitucionalidade, diante da violação do art. 161, I e II, da Constituição do Estado de Minas Gerais e do art. 113 do ADCT.

17. Sendo assim, conclui-se que os artigos 1º e 3º padecem de inconstitucionalidade formal, em razão da usurpação da iniciativa privativa do Poder Executivo, da afronta ao princípio da separação dos poderes e da inobservância da exigência de prévia estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

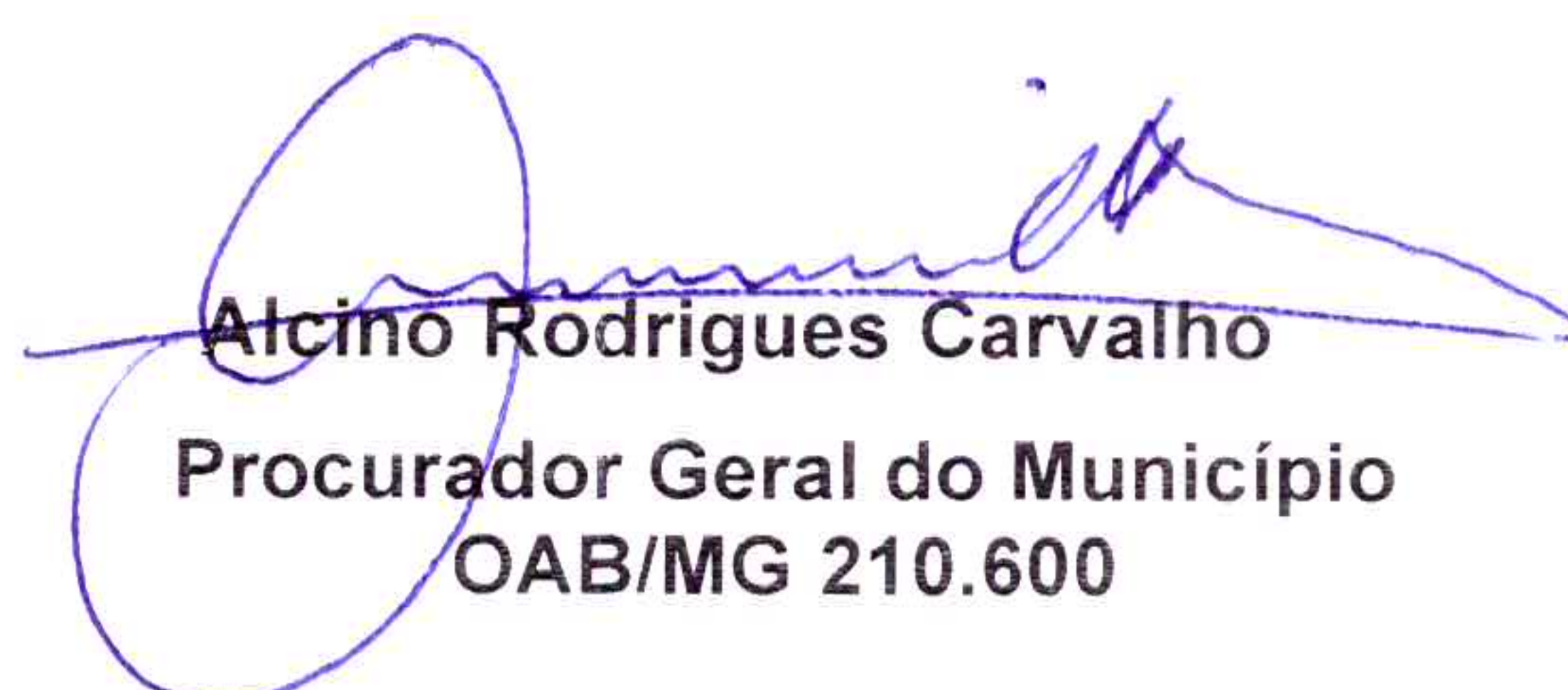
18. Ressaltamos que os demais dispositivos da proposição possuem caráter predominantemente programático, de modo a não impor obrigações administrativas estruturais imediatas, não promover alteração concreta das atribuições dos órgãos públicos, nem criar despesas obrigatórias. Dessa forma, não constatamos vícios de constitucionalidade que ensejem veto.

## II. CONCLUSÃO

19. Pelas razões expostas neste parecer, esta Procuradoria entende que os artigos 1º e 3º do Projeto de Lei nº 45/2025 devem ser vetados, tendo em vista a existência de vício de iniciativa e a ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro relativo à despesa obrigatória.

20. Esta Procuradoria acolhe com respeito o anseio popular expresso no projeto, por compreender 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 este parecer foi emitido 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 parecer.**

  
**Alcino Rodrigues Carvalho**  
**Procurador Geral do Município**  
**OAB/MG 210.600**