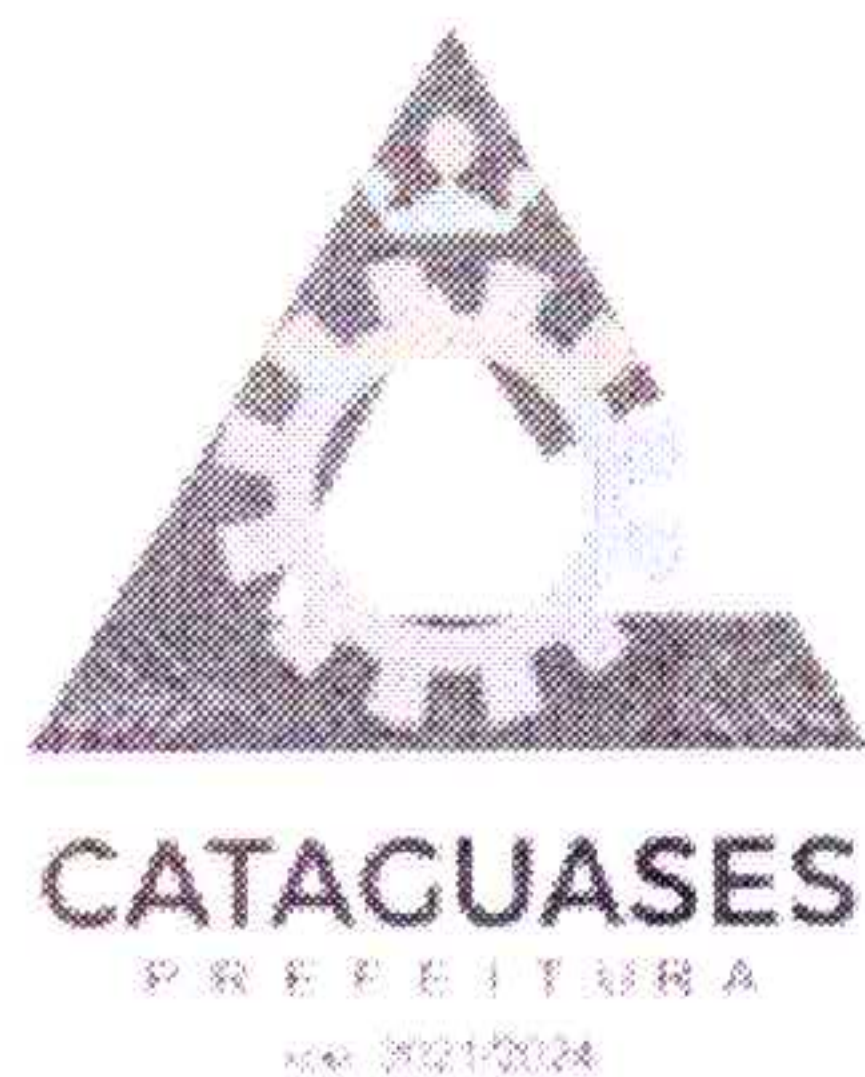




PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES

GABINETE DO PREFEITO

Ofício nº 085/2026/GPC

Cataguases, 16 de abril de 2026.

Ao senhor

Vinícios Machado Costa de Oliveira

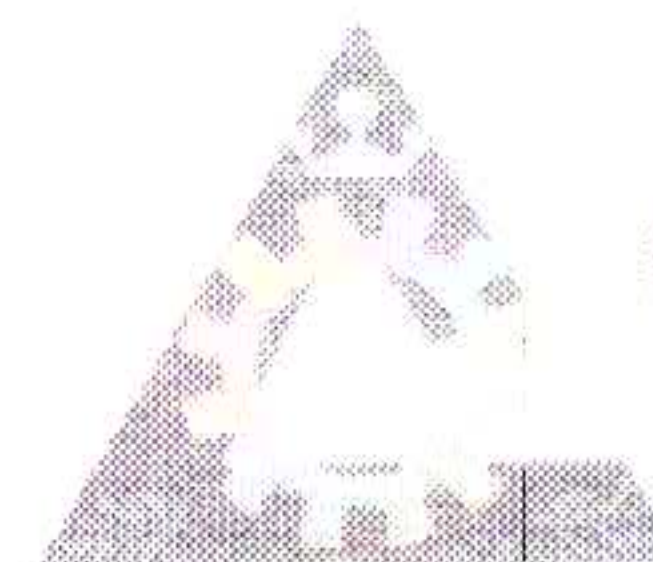
Presidente da Câmara Municipal.

Com minha cordial visita, encaminho a essa conceituada Casa Legislativa, mensagem de 005-26, com “**Veto Total**” ao Projeto de Lei nº 078-25 de autoria do Poder Legislativo, pelas razões elencadas no parecer anexo, exarado pela douta Procuradora deste Município.

Respeitosamente,

JOSE INACIO	Assinado de forma
PEIXOTO	digital por JOSE INACIO
PARREIRAS	PEIXOTO PARREIRAS
HENRIQUES:0456	HENRIQUES:045693726
9372694	94
	Dados: 2026.04.16
	13:20:57 -03'00'

José Henriques
Prefeito



PARECER JURÍDICO nº239/2026

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. PROJETO DE LEI Nº 78/2025. DEMARCAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DE VAGAS DE ESTACIONAMENTO. 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 INTEGRAL.

Ao Gabinete do Prefeito,
A/C Sr. Murilo Matias.

RELATÓRIO

Trata-se Parecer Jurídico acerca da legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei nº 78/2025 de autoria do legislativo, que dispõe sobre a criação de diretrizes a serem cumpridas pela CATRANS, órgão responsável pelo trânsito no Município de Cataguases, para demarcação e fiscalização de vagas para estacionamento no centro da cidade, de forma a observar-se as competências previstas no Código de Trânsito Brasileiro e na Legislação Municipal. Embora louvável a proposição do Parlamentar, há óbice de natureza constitucional que enseja o veto total do projeto de lei.

É o relatório do essencial. Passo à análise.

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. 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.
2. 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.
3. O Projeto de Lei nº 78/2025 é de iniciativa parlamentar, mas impõe obrigações a serem efetivadas pela CATRANS - Coordenadoria de Trânsito, órgão que compõe a estrutura do Poder Executivo do Município, **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. Veja-se:

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:¹

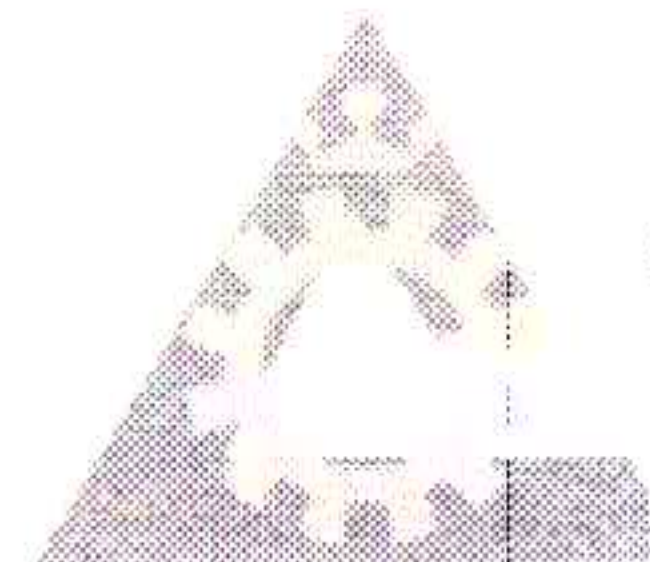
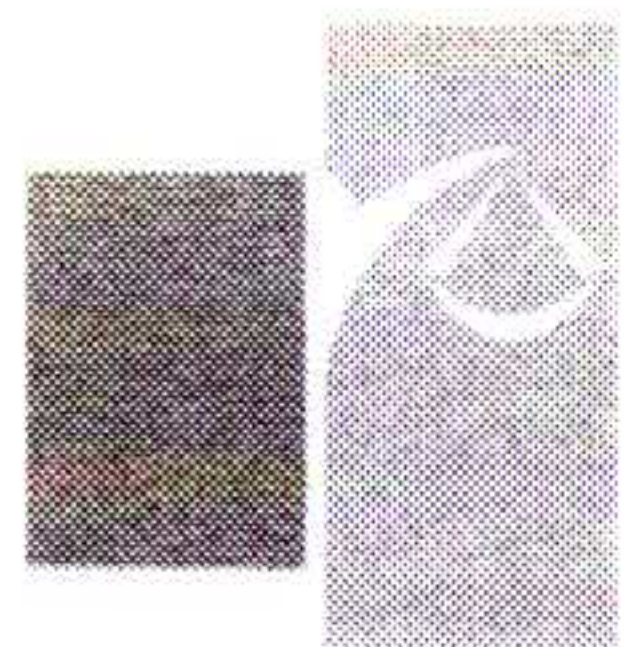
Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem 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.
[...] (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. Como pode-se verificar, o Projeto de Lei nº 78/2025 propõe à CATRANS a adoção de determinada classificação de vagas de estacionamento, explicitadas nos incisos do art. 1º, bem como a utilização de sinalização horizontal e vertical, com cores e placas indicativas, para identificar e demarcar as diferentes categorias de vagas. Além disso, por meio do art. 4º e de seu parágrafo único, dispõe sobre o dever de fiscalização por órgão municipal competente e prevê a aplicação de sanções aos proprietários de veículos estacionados em desacordo com as categorias definidas.

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



9. Vale ressaltar que há menção expressa na proposição sobre a necessidade de observância das previsões do Código de Trânsito Brasileiro, das Resoluções do CONTRAN e da Legislação Municipal pertinente. Ocorre que, tais normas são claras ao atribuírem ao Poder Executivo Municipal o dever de regulamentação sobre vagas de estacionamento. Veja-se:

Código de Trânsito Brasileiro (Lei nº 9.503/1997)

Art. 24. Compete aos órgãos e entidades executivos de trânsito dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:

[...]

II - planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais e promover o desenvolvimento, temporário ou definitivo, da circulação, da segurança e das áreas de proteção de ciclistas;

III - implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário;

Lei Orgânica do Município de Cataguases

Art. 41 Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das Leis que versem sobre:

[...]

IV - Criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Resolução Contran nº 965/2022

[...]

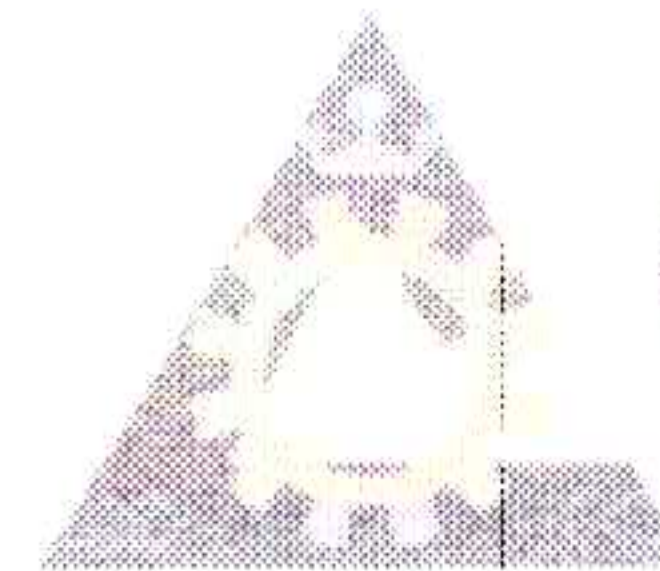
Art. 2º As áreas destinadas ao estacionamento específico regulamentado em via pública aberta à circulação, devem ser estabelecidas e regulamentadas pelo órgão ou entidade executiva de trânsito com circunscrição sobre a via, nos termos desta Resolução.

10. Nesse sentido, observa-se que o PL excede os limites da suplementação legislativa municipal sobre temas de interesse local (art. 6, I e II, da CEMG) referentes ao trânsito e transporte, pois estabelece procedimentos a serem seguidos pelos órgãos da Administração Pública em matérias que dizem respeito à organização do ente federativo, o que é de competência privativa do Poder Executivo.

11. Logo, considerando que o Projeto de Lei nº 78/2025 interfere na atividade e na organização dos órgãos municipais de trânsito, especialmente da CATRANS, criando obrigações quanto à execução das normas de classificação de vagas, de sua sinalização, bem como à fiscalização e à aplicação das respectivas sanções, resta configurada direta afronta ao art. 90, XIV, pois usurpada a competência privativa do Chefe do Poder Executivo local para dispor sobre a organização e a atividade dos órgãos do Executivo.

12. A jurisprudência deste 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. (g.n)**

(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)

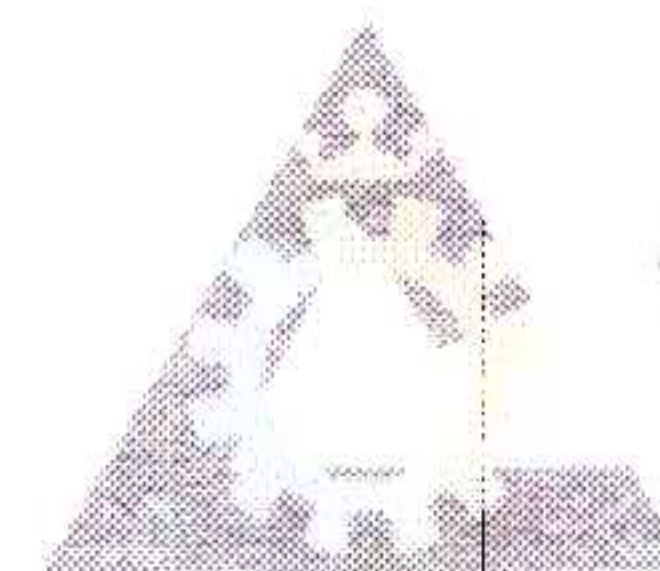
13. Por isso, entendemos que, em razão do vício de inconstitucionalidade verificado, qual seja, invasão da competência privativa do Poder Executivo, a medida mais acertada é o veto integral ao Projeto de Lei nº 78/2025.

a) **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, envolvendo a aquisição de tintas e estruturas de placas de trânsito, bem como de serviços necessários para a pintura e instalação das sinalizações. Isso exige a alocação de recursos específicos no âmbito administrativo e, por consequência, resulta em ônus para os cofres públicos.

15. Sobre a matéria, a jurisprudência consolidada do TJMG, **inclusive em caso semelhante envolvendo a criação de obrigações pelo Legislativo do Município de Cataguases à CATRANS**, tem reconhecido a inconstitucionalidade de leis que impliquem aumento de despesa pública sem a observância do art. 113 do ADCT da Constituição Federal², especialmente quanto à necessária apresentação de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, conforme ilustram os seguintes julgados:

² 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.



EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 5.034/2024 DE CATAGUASES - GARANTIA DE RESERVA DE VAGAS DE ESTACIONAMENTO PARA PORTADORES DE TRANSTORNO DE ESPECTRO AUTISTA - INICIATIVA PARLAMENTAR - CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÕES E DESPESAS A ÓRGÃO ADMINISTRATIVO SEM ESTIMATIVA DE IMPACTO FINANCEIRO - EXORBITÂNCIA DA COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR - INCONSTITUCIONALIDADE PRESENTE - PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

1. Ao dispor que a CATRANS ("Cataguases Trânsito"), órgão vinculado ao Poder Executivo municipal, deverá promover a identificação das vagas reservadas às pessoas portadoras de transtorno de espectro autista com o símbolo universal da "fita quebra-cabeças", **sem apresentar uma estimativa de impacto orçamentário e financeiro ou indicar a correspondente fonte de custeio, a legislação em questão, de iniciativa parlamentar, incorre em vício de iniciativa e ofensa ao princípio constitucional da isonomia e da separação dos Poderes, além de ferir o disposto no artigo 113 do ADCT da Constituição da República.**

2. A legislação questionada também incorre em inconstitucionalidade ao autorizar a reserva de vagas indistintamente aos portadores de TEA, tenham estes ou não comprometimento de sua mobilidade, favorecendo-os em maior amplitude em face dos demais portadores de necessidades especiais e, assim, ultrapassando o limite autorizado de suplementação da legislação federal.

3. Pedido julgado procedente. (g.n)

(TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.24.357294-8/000, Relator(a): Des.(a) Eduardo Brum, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 16/12/2025, publicação da súmula em 21/01/2026)

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. OBRIGATORIEDADE DE USO DE SISTEMA DE RASTREAMENTO EM VEÍCULOS OFICIAIS. MATÉRIA ADMINISTRATIVA. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. [...]

[...]

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.

(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)

16. Portanto, diante da perspectiva de ocasionar gastos públicos sem a correspondente previsão orçamentária, e na ausência de indicativos para cobrir essas despesas, constata-se a inconstitucionalidade da norma.

17. Embora o art. 3º do Projeto de Lei nº 78/2025 tenha afirmado que as despesas dele advindas correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, tem-se que tal informação não é suficiente para cumprir o requisito do art. 113 do ADCT, pois não foram realizados estudos pertinentes sobre o impacto orçamentário da sua implementação.

18. Considerando-se 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.

19. Sendo assim, conclui-se que o art. 1º, 2º, 3º e 4º 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.

20. A jurisprudência do STF admite que, **quando determinados dispositivos de uma lei são declarados inconstitucionais, pode-se estender o reconhecimento da inconstitucionalidade aos demais artigos que com eles guardem relação de dependência lógica, estrutural ou funcional:**

EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação Direta. Lei nº 2.749, de 23 de junho de 1997, do Estado do Rio de Janeiro, e Decreto Regulamentar nº 23.591, de 13 de outubro de 1997. Revista íntima em funcionários de estabelecimentos industriais, comerciais e de serviços com sede ou filiais no Estado. Proibição. Matéria concernente a relações de trabalho. Usurpação de competência privativa da União. Ofensa aos arts. 21, XXIV, e 22, I, da CF. Vício formal caracterizado. Ação julgada procedente. **Inconstitucionalidade por arrastamento, ou consequência lógico-jurídica, do decreto regulamentar.** É inconstitucional norma do Estado ou do Distrito Federal que disponha sobre proibição de revista íntima em empregados de estabelecimentos situados no respectivo território. (g.n)
(ADI 2947, Relator(a): CEZAR PELUSO (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 05-05-2010, DJe-168 DIVULG 09-09-2010 PUBLIC 10-09-2010 EMENT VOL-02414-02 PP-00244 RTJ VOL-00217-01 PP-00150 RT v. 99, n. 902, 2010, p. 128-131)

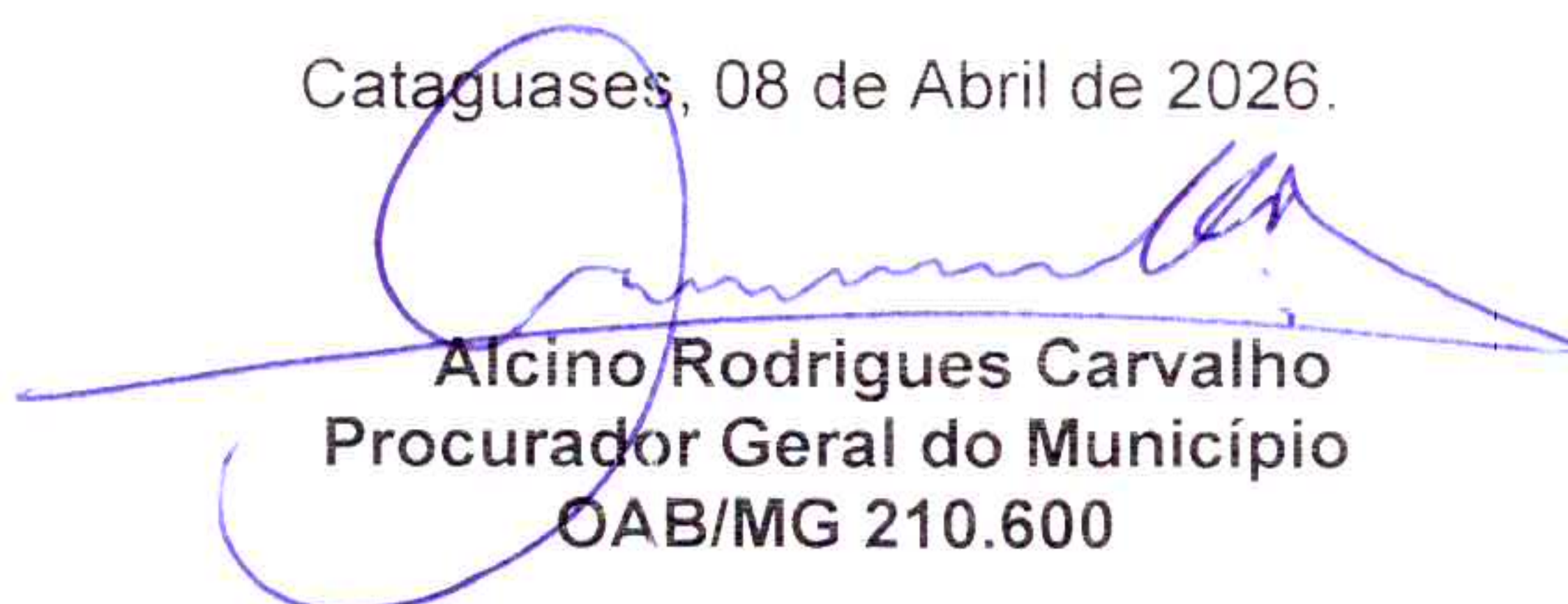
21. No caso em exame, os arts. 5º e 6º, embora não contenham vício autônomo de iniciativa, dependem logicamente dos arts. 1º, 2º, 3º e 4º. Uma vez declarada a inconstitucionalidade destes, não subsiste sentido em manter os demais em vigor.

III – CONCLUSÃO

22. Pelas razões expostas neste parecer, esta procuradoria entende que deve ser o projeto de Lei nº 78/2025 vetado integralmente, tendo em vista a existência de vício de iniciativa, a ausência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro relativo à despesa obrigatória e a consequente inconstitucionalidade por arrastamento dos demais dispositivos.

É o parecer.

Cataguases, 08 de Abril de 2026.



Alcino Rodrigues Carvalho
Procurador Geral do Município
OAB/MG 210.600