



Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG

Pouso Alegre, 26 de maio de 2025

PARECER JURÍDICO

Autoria – Poder Legislativo

Nos termos do artigo 79 e seguintes, do Regimento Interno da Câmara Municipal, passamos a analisar os aspectos legais do **Projeto de Lei nº 8.062/2025**, de **autoria do Vereador Fred Coutinho**, que **“DISPÕE SOBRE O TESTE DO PEZINHO AMPLIADO NA REDE DE SAÚDE PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE.”**.

O Projeto de Lei em análise, assim dispõe:

“Art. 1º Fica estabelecido que os testes para o rastreamento de doenças no recém-nascido (teste do pezinho) realizados pelos estabelecimentos de saúde pública municipal, no âmbito do Programa Nacional de Triagem Neonatal (PNTN), deverão diagnosticar as seguintes patologias:

- I - fenilcetonúria e outras hiperfenilalaninemias;
- II - hipotireoidismo congênito;
- III - doença falciforme e outras hemoglobinopatias;
- IV - fibrose cística;
- V - hiperplasia adrenal congênita;
- VI - deficiência de biotinidase;
- VII - toxoplasmose congênita;
- VIII - galactosemias;
- IX - aminoacidopatias;
- X - distúrbios do ciclo da ureia;
- XI - distúrbios da betaoxidação dos ácidos graxos;
- XII - doenças lisossômicas;
- XIII - imunodeficiências primárias;
- XIV - atrofia muscular espinhal.

§ 1º A delimitação de doenças a serem rastreadas pelo teste do pezinho, no âmbito do PNTN, será revisada periodicamente, com base em evidências científicas, considerados os benefícios do rastreamento, do diagnóstico e do tratamento precoce, priorizando as doenças com maior prevalência no país, com protocolo de tratamento aprovado e com tratamento incorporado no Sistema Único de Saúde (SUS).



§ 2º O rol de doenças constante no art. 1º desta lei, poderá ser expandido pelo poder público municipal com base nos critérios estabelecidos no § 1º deste artigo.

§ 3º Durante os atendimentos de pré-natal e de puerpério imediato, os profissionais de saúde devem informar a gestante e os acompanhantes sobre a importância do teste do pezinho e sobre as eventuais diferenças existentes entre as modalidades oferecidas no SUS e na rede privada de saúde.

§ 4º O Poder Executivo poderá optar por uma implementação de forma escalonada, a qual deverá ser disciplinada por meio de regulamento.

Art. 2º Esta Lei entra em vigor em 180 (cento e oitenta) dias a partir da data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

FORMA

A matéria veiculada deve ser proposta em forma de Projeto de Lei conforme artigo 251, do Regimento Interno:

Art. 251. Os Projetos de Lei Ordinária são proposições que tem por fim regular toda matéria legislativa de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

INICIATIVA E COMPETÊNCIA

A iniciativa por parte do vereador encontra-se conforme o artigo 44, da Lei Orgânica do Município. Assim prevê a legislação:

Art. 44. A iniciativa de lei cabe a qualquer vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito e aos eleitores, na forma e nos casos previstos nesta Lei.

Quanto à iniciativa, importante destacar que o artigo 45 da Lei Orgânica Municipal traz um rol taxativo de assuntos cuja iniciativa de lei é privativa do Prefeito. Quanto à melhor forma de se interpretar esse dispositivo normativo, importante destacar que segundo Supremo Tribunal Federal os dispositivos constitucionais que tratam sobre iniciativa reservada devem ser interpretados restritivamente, porque eles excepcionam a regra geral¹.

Nesse sentido, segundo o Pretório Excelso,

¹ **ADI 5241/DF**, STF. Plenário. Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 27.08.2021. (Inf. 1027).



a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional expressa e inequívoca².

Isso porque, dentro de um regime verdadeiramente democrático, as cláusulas de exclusividade inseridas no art. 61, § 1º, inciso II, da Constituição, e também nas Leis Orgânicas dos Municípios, apenas se legitimam quando e na medida em que forem estritamente necessárias para a consecução de propósitos constitucionais, em especial a manutenção do espaço de autodeterminação do Poder Executivo e do equilíbrio inerente à divisão funcional dos poderes.

Assim, e voltando ao artigo 45 da Lei Orgânica do Município de Pouso Alegre, não se vislumbra em nenhum de seus incisos previsão de iniciativa privativa do Prefeito para projetos de lei que disponham sobre saúde pública.

Assim, não há impedimento aos nobres vereadores de iniciaram o processo legislativo, a fim de dispor sobre normas que tratam do referido assunto.

Recentemente, ao enfrentar tema semelhante ao ora em estudo, acerca de lei de iniciativa parlamentar que estabelece a obrigatoriedade de realização de exames, o Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo assim se pronunciou:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 4.811, de 26 de junho de 2020, Do Município de Dracena, de iniciativa parlamentar com integral veto do Prefeito, que criou a obrigatoriedade de Aplicação de Testes De Glicemia Capilar na rede de saúde pública municipal, para melhorar o atendimento médico de urgência e emergência aos portadores de diabetes Alegação de usurpação da competência privativa do Poder Executivo, violando a separação os poderes – VÍCIO DE INICIATIVA- **Projeto Apresentado por parlamentar direcionado à obrigatoriedade do Poder Executivo de Providenciar Monitoramento de Glicemia capilar, o qual tem previsão na Lei Federal nº 13.347/2016 – Diploma federal que suplanta a exigência do inciso XIV do artigo 24 da CF/88, bem como a defesa da saúde prevista no seu inciso XII, abrindo espaço para a competência concorrente suplementar dos Municípios na forma do seu artigo 30, incisos I e II – Possibilidade de Iniciativa de Projetos de Lei nessa Matéria por parte de integrante do Poder Legislativo, conforme Tema 917 em repercussão geral no S.T.F. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA – Impossibilidade do Poder Legislativo, ainda que no exercício da competência co***

² ADI-MC 724/RS, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.04.2021. ADI 5241/DF, STF. Plenário. Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 27.08.2021.



ncorrente, adentrar em matéria de gestão administrativa, de iniciativa privativa do Poder Executivo Inconstitucionalidade, no caso, do artigo 2º da norma objurgada, que determina a realização de campanha de esclarecimento público nos meses de novembro de cada ano, ofendendo, nesse ponto, aos artigos 5º; 47, incisos II e XIV; e 144 da Constituição Estadual – Ação julgada parcialmente procedente.”

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 214919615.2020.8.26.0000; Relator (a): Jacob Valente; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo N/A; Data do Julgamento: 31/03/2021; Data de Registro: 12/04/2021).

Pela lógica e pelos fundamentos da decisão cuja ementa foi acima transcrita, pode-se inferir que o Projeto de Lei em análise não viola iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, tampouco usurpa competência legislativa da União ou do Estado de Minas Gerais.

O Projeto de Lei se adequa aos princípios que regem a competência legislativa assegurada ao Município, insculpidos nos incisos I e II do artigo 30 da Constituição Federal. Não se trata de matéria em relação a qual a Constituição da República preveja competência legislativa privativa da União Federal (artigo 22 da Constituição Federal).

Por fim, insta salientar que recentemente foi sancionada a Lei nº 14.154 de 26 de maio de 2021, que amplia o teste do pezinho no SUS para todo território Brasileiro. O Projeto de Lei em análise está em consonância com o disposto na legislação federal.

A efetiva implementação do programa em análise certamente criará despesas para o Município de Pouso Alegre. Sabe-se que, em consonância com o art. 113 do ADCT e com os arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, toda criação de despesas pela Administração Pública deve ser precedida de estudo do impacto orçamentário e financeiro, o que não foi observado na elaboração da norma em questão.

Segundo o artigo nº 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT da Constituição Federal, ***“A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)”***.

Interpretando o art. 113 do ADCT, o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que o referido dispositivo é aplicável a todos os entes da Federação, pelo que eventual proposição legislativa federal, estadual, distrital ou municipal que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, sob pena de incorrer em vício de inconstitucionalidade formal.

Neste sentido, também já decidi, em recente decisão, o egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:



EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N. 5.601/2023 - MUNICÍPIO DE PATROCÍNIO - LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR - INSTALAÇÃO DE CÂMERAS DE MONITORAMENTO DE SEGURANÇA NAS ESCOLAS E CRECHES DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL - AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO - ARTIGO 113 DO ADCT - OBRIGATORIEDADE - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.

A Lei n. 5.601/2023 do Município de Patrocínio, de iniciativa parlamentar, que prevê a instalação de câmeras de monitoramento de segurança nas escolas e creches da rede pública municipal sem estudo do impacto orçamentário e financeiro incorre em vício de inconstitucionalidade formal, por ofensa ao artigo 113 do ADCT". (TJMG. Ação Direta Inconst 1.0000.23.159496-1/000, Rel. Des. Edilson Olímpio Fernandes, j: 10/04/2024).

Todavia, o próprio Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em decisão recente, reafirmou entendimento no sentido de concluir pela desnecessidade de inclusão de estudo de impacto, na medida em que a Lei Municipal apenas AUTORIZA o Poder Executivo a realizar o referido gasto, vejamos:

EMENTA: MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 1.374/2020 - MUNICÍPIO DE INCONFIDENTES - ISENÇÃO DE IPTU, ISS E TAXAS DE ALVARÁ, LOCALIZAÇÃO, E FUNCIONAMENTO DE EMPRESAS ABERTAS HÁ MENOS DE UM ANO - AUSÊNCIA DO PERICULUM IN MORA - LEI MERAMENTE AUTORIZATIVA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. Para a concessão de liminar, devem estar presentes os requisitos do fumus boni iuris, consubstanciado na aparência do bom direito, e o periculum in mora, que significa o risco de dano enquanto demora o resultado do processo principal.

Não vislumbrando o prejuízo imediato com a manutenção da eficácia da Lei Municipal impugnada, que traz apenas disposições autorizativas, imperioso o indeferimento da medida cautelar pleiteada. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.20.585071-2/000, Relator(a): Des.(a) Márcia Milanez, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 08/09/2021, publicação da súmula em 14/09/2021) g.n.

No caso em análise, embora o Projeto de Lei no artigo 1º estabeleça que os testes para o rastreamento de doenças no recém-nascido (teste do pezinho) realizados pelos estabelecimentos de saúde pública municipal, no âmbito do Programa Nacional de Triagem Neonatal (PNTN), deverão diagnosticar as patologias nele mencionadas, prevê-se no §4º do mesmo artigo que o Poder Executivo poderá optar por uma implementação de forma escalonada, a qual deverá ser disciplinada por meio de regulamento.

Desta forma, a efetiva implementação ficará à cargo do Poder Executivo, que, discricionariamente, poderá optar por uma implementação de forma escalonada. Embora o termo “deverão” torne a implementação obrigatória, está poderá ser feita conforme oportunidade e conveniência do Poder Executivo.



Trata-se, em verdade, de lei que aparentemente cria uma obrigação ao Poder Executivo, mas que na prática permite a esse Poder decidir a forma e o momento em que implementará efetivamente a realização do teste de pezinho ampliado.

Trata-se, em que pesem entendimentos em sentido contrário, de lei que na prática é autorizativa, de forma que as despesas decorrentes da efetiva implementação não são propriamente obrigatórias.

Desta forma, a despeito de respeitáveis opiniões em sentido contrário, entendo que, por se tratar de lei autorizativa, sua implementação dependerá diretamente da atuação do Executivo, que se aproveitará do juízo de conveniência e oportunidade, decidindo quando ocorrerá sua implementação e quanto irá disponibilizar de seu recurso financeiro para sua implementação.

Neste mesmo sentido, embora seu voto tenha sido considerado vencido, o Des. Renato Dresh, acompanhado do voto da Des. Beatriz Pinheiro Caires e do Desembargador Marcelo Rodrigues, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.0000.22.252640-2/000 (TJMG), concluindo de forma divergente ao Relator, Des. Kildare Carvalho, proferiu o seguinte voto:

Posto de outro modo, ainda que o emprego da técnica da elaboração de lei meramente autorizadora seja passível de críticas, o fato, por si só, não é capaz de eivar a norma de inconstitucionalidade, impondo-se a análise de seu conteúdo.

Da ausência de vício de iniciativa e/ou violação à separação de poderes. O Supremo Tribunal Federal (STF) sedimentou entendimento no sentido de que a mera criação de programas, por si só, não implica absolutamente nenhuma ingerência indevida nas funções executivas, nem está infensa à atividade legislativa por iniciativa da Câmara Municipal. O que se veda é a interferência em temas reservados, sobretudo acerca da organização dos serviços públicos.

Sobre a questão, decidiu-se no ARE 878.911/RJ, submetido à sistemática da repercussão geral (tema 917): 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). Assim, se a norma questionada não deliberar sobre aquelas matérias reservadas, particularmente aquelas previstas no art. 66, III, e no art. 90, ambos da Constituição do Estado de Minas Gerais (CEMG), não haverá vício a reconhecer.

E, para o caso em exame, verifica-se que a lei, mesmo estabelecendo orientações para o programa proposto, não trata da organização nem da atividade direta do Poder Executivo. Tampouco cuida da criação de cargos ou da alteração da estrutura ou das atribuições de algum órgão vinculado ao Poder Executivo local.

Some-se a isso o dado de que a norma meramente programática e de eficácia limitada, porque deixa integralmente a cargo do Poder Executivo o poder/dever de dizer como e quando implementar a política educacional proposta, tanto que ressalta em seu art. 4º: Art. 4º Cabe ao Poder Executivo, regulamentar o programa e a forma de participação do mesmo quanto à participação e da frequência de participação de cada escola da Rede Municipal de Ensino. (destaquei)



Ou seja, da maneira como posto, a norma sequer cria direitos aos administrados, nem impõe despesas ao poder público.

(...)

Em reforço, tem-se que a norma não cria absolutamente nenhuma despesa para o poder público e, por isso, não há nem ao menos indícios de violação à regra do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), aplicável aos municípios por força do julgado pelo STF na ADI 6.074 (Rel. Min.ª Rosa Weber, j. 21/12/2020, pub. 08/03/2021).

Isso porque, como já ressaltado, a instituição do programa depende de total regulamentação pelo Poder executivo, que poderá deliberar livremente sobre o modo de implementá-lo, quicá pelo aproveitamento da estrutura já existente ou por meio de parceria, sem ônus à municipalidade. g.n.

Assim sendo, em que pese a necessidade de o plenário desta Casa possuir o dever / poder de ponderar sobre este tema, entendo que, por se tratar de lei autorizativa (na sua essência) que dependerá diretamente da atuação do Poder Executivo para sua implementação, concluo também pela inexistência de inconstitucionalidade formal, ante a ausência do estudo de impacto orçamentário previsto no art. 113 do ADCT.

Insta registrar que este parecer se refere exclusivamente aos aspectos legais e constitucionais, sendo que a questão de mérito político, quanto à conveniência e oportunidade, cabe única e exclusivamente ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

QUORUM

Deve-se esclarecer que para a sua aprovação é exigido quórum de maioria de votos, desde que presentes mais da metade dos membros da Câmara, nos termos do artigo 53 da Lei Orgânica Municipal e artigo 56, inciso III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre.

CONCLUSÃO

Por tais razões, exara-se **parecer favorável** ao regular processo de tramitação do **Projeto de Lei 8.062/2025**, para ser submetido à análise das ‘Comissões Temáticas’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária.

Salienta-se que o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo, sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o modesto entendimento e parecer, S.M.J..

João Paulo de Aguiar Santos
Procurador – OAB/MG 120847



CÂMARA MUNICIPAL DE POUSO ALEGRE
ESTADO DE MINAS GERAIS



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pouso Alegre. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pousoalegre.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=61S1A5B01920XMBU>, ou vá até o site <https://pousoalegre.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 61S1-A5B0-1920-XMBU

