# Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG

**Pouso Alegre, 03 de junho 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 n° 8.020/2025**, de **autoria do Vereador Fred Coutinho que “DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE AFIXAÇÃO DE PLACAS INFORMATIVAS OU COMUNICADOS NAS UNIDADES DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE POUSO ALEGRE, VERSANDO SOBRE O DIREITO À ENTREGA LEGAL, INSTITUÍDA PELA LEI FEDERAL Nº 13.509/2017.”**

O Projeto de Lei em análise, assim dispõe:

**“Art. 1º** Ficam as unidades públicas de saúde do município de Pouso Alegre obrigadas a afixar, em local visível e de fácil acesso, placas informativas ou comunicados sobre o direito à entrega legal de filhos para adoção, versando sobre a Entrega Legal, instituída pela [Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13509.htm)

**Parágrafo único.** As informações deverão ser redigidas de maneira clara, objetiva e acessível à população, devendo constar, no mínimo, o texto constante no Anexo Único.

**Art. 2º** O Poder Executivo regulamentará esta lei no que couber, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da data de sua publicação.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de 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.*

**COMPETÊNCIA**

Conforme consta da justificativa, o presente Projeto de Lei “visa garantir que as mulheres em situação de vulnerabilidade que desejam entregar legalmente seus filhos para adoção tenham acesso à informação correta e segura sobre esse direito, conforme previsto na Lei Federal nº 13.509/2017”.

Esclarece ainda o autor do projeto que “A entrega legal é um importante instrumento de proteção à criança e de acolhimento à gestante que, por diferentes motivos, não deseja ou não pode exercer a maternidade. Trata-se de um direito garantido por lei, mas que ainda é pouco conhecido pela população em geral.”

 Importante destacar que o direito à entrega legal ou voluntária está expressamente previsto no Estatuto da Criança e Adolescente (ECA), em especial após seu texto ter sido modificado pela já mencionada Lei Federal n° 13.509/2017.

Na esteira da previsão legal foi implementado, pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, no âmbito do Poder Judiciário estadual, por meio da Coordenadoria da Infância e da Juventude – COINJ, o “Programa Entrega Legal”, que também é apoiado e regulamentado pelo Conselho Nacional de Justiça.

 Trata-se, portanto, de programa já consolidado, com previsão em lei federal e implementado no âmbito do Poder Judiciário.

Da leitura do Projeto de Lei em análise, constata-se que ele não cria nenhuma política pública nem inova no Programa de Entrega Legal já vigente, criado por Lei Federal, conforme acima mencionado.

O que o presente Projeto de Lei faz é criar para o Poder Público Municipal a obrigação de afixar, em local visível e de fácil acesso, placas informativas ou comunicados sobre o direito à entrega legal de filhos para adoção, versando sobre a Entrega Legal, instituída pela [Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13509.htm)

A norma em questão, por conseguinte, versa sobre publicidade. Ela visa garantir que o Programa Entrega Legal, já vigente e em funcionamento, se torne de amplo conhecimento da população alvo.

Desta forma, em sendo a publicidade princípio basilar a reger a atuação da Administração Pública, insculpido no caput do artigo 37 da Constituição Federal, trata-se de matéria a ser legalmente regulamentada por todos os entes da federação.

Assim, a matéria veiculada neste Projeto de Lei adequa-se 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).

# INICIATIVA

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*.

O Projeto de Lei em questão visa fomentar a publicidade de importante programa legal de proteção às crianças e às gestantes, na medida em que cria a obrigatoriedade de o Poder Executivo afixar, em local visível e de fácil acesso, placas informativas ou comunicados sobre o direito à entrega legal de filhos para adoção, versando sobre a Entrega Legal, instituída pela [Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13509.htm)

 Assim, o Projeto de Lei em análise visa concretizar os princípios constitucionais da publicidade, não tendo com objeto matéria cuja Lei Orgânica do Município de Pouso Alegre reserve a iniciativa ao chefe do Poder Executivo, o que se pode depreender da leitura do seu artigo 45.

 Na ação direta de inconstitucionalidade n° 1.0000.24.396042-4/000, proposta contra lei municipal que obrigava a divulgação de lista de pacientes que aguardam por consultas, exames, cirurgias e procedimentos na rede pública de saúde, o TJMG assim se manifestou quanto às razões de decidir:

*III. RAZÕES DE DECIDIR*

***- A lei municipal, ao impor a obrigação de divulgar listas de espera na rede pública de saúde, busca concretizar o princípio constitucional da publicidade (CF/1988, art. 37, caput). Tal obrigação, em regra, não caracteriza vício de iniciativa, desde que não trate da estrutura administrativa, das atribuições de órgãos executivos ou do regime jurídico de servidores públicos, conforme fixado pelo STF no ARE 878.911 (Tema 917 da Repercussão Geral).***

***- A previsão de mera obrigação de publicidade de atos administrativos, ainda que possa gerar custos indiretos, não constitui, por si só, usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.***

*- No entanto, dispositivos que especificam a forma, a periodicidade e o órgão responsável pela divulgação (art. 1º, §3º; art. 3º, na expressão "Secretaria Municipal de Saúde"; e art. 4º) configuram interferência indevida nas atividades administrativas, violando o princípio da separação de poderes (CF/1988, art. 2º).*

*- A jurisprudência do TJMG reconhece a inconstitucionalidade de normas que extrapolam o limite da função legislativa ao determinar, de maneira detalhada, o modo de cumprimento de obrigações administrativas, como nos casos ADI 1.0000.22.289125-1/000 e ADI 1.0000.22.289192-1/000.(Grifo Nosso).*

 Embora o teor da lei cuja constitucionalidade julgada pelo TJMG seja diferente do disposto no Projeto de Lei em análise, o paralelo mostra-se perfeitamente adequado, pois a questão jurídica de fundo é a mesma: saber se há usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo em leis de iniciativa parlamentar que determinam a obrigação de publicidade de atos administrativos de interesse público.

 Assim, a discussão jurídica está em analisar se a imposição de publicação de informações de interesse público, por eventualmente impor algum tipo de ônus ao Poder Executivo, demandaria iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Percebe-se, desta forma, que mesmo que no caso julgado pelo TJMG a informação a ser publicada seja diferente da que se pretende seja publicada no Projeto de Lei em análise, a discussão jurídica é a mesma.

 E conforme já realçado acima, o TJMG entende que a imposição de obrigação de divulgação de informação de interesse público, que busca concretizar o princípio constitucional da transparência, em regra não caracteriza vício de iniciativa, desde que não trate da estrutura administrativa, das atribuições de órgãos executivos ou do regime jurídico de servidores públicos.

 Para fins de aprofundamento e para uma melhor compreensão do tema, mostra-se relevante transcrever trechos do voto do Desembargador Relator da ADI acima mencionada:

*Com efeito, a lei questionada materializa o princípio da publicidade, vetor da atuação da Administração Pública, assim como viabiliza o direito fundamental dos cidadãos à informação.*

*Restou claro que o citado texto legal garante aos cidadãos o direito a ser informado, aqui compreendido como o direito de receber informações acerca da prestação dos serviços de saúde. Simultaneamente, a Constituição Federal - e a Estadual, por simetria - foi terminante ao atribuir ao Poder Público (art. 5º, XXXIII, e 37, caput) o dever de informar.*

*Uma vez que o legislador é o precípuo destinatário dessas imposições Constitucionais, trata-se de verdadeira ordem de legislar, sob pena de incorrer o titular desta função em mora legislativa, incompatível com a natureza diretiva da Constituição.*

*Portanto, percebe-se que o legislador municipal no caso, não só fez valer a vontade do constituinte de preservar o princípio da publicidade, como também o fez com a devida preocupação com o direito à privacidade dos pacientes constantes na lista, ao prescrever que sejam disponibilizados apenas os dados do paciente do SUS permitidos legalmente, observando ainda o dispositivo da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, Lei nº 13.83/2019.*

*(...)*

*Nesse sentido, este Órgão Especial já se pronunciou a respeito do tema debatido. Vejamos:*

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MEDIDA CAUTELAR - SUSPENSÃO DA EFICÁCIA DA LEI Nº. 2.952/2019 DO MUNICÍPIO DE MACHADO - DIVULGAÇÃO DE LISTA DE PACIENTES QUE AGUARDAM POR CONSULTAS, EXAMES, CIRURGIAS E PROCEDIMENTOS NA REDE PÚBLICA DE SAÚDE - INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - VÍCIO NÃO*

*VERIFICADO - LIMINAR INDEFERIDA. Ausentes os pressupostos legais, deve ser indeferida a medida cautelar para a suspensão da eficácia de lei até o julgamento do mérito da Ação Direta de Inconstitucionalidade." (TJMG - Ação Direta Inconst. 1.0000.20.032271-7/000, Relator(a): Des.(a) Edison Feital Leite, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 25/11/2020, publicação da súmula em 02/12/2020).*

*Assim, na hipótese dos autos, em princípio, entendo que a Lei Municipal 5.043/2024, por não tratar da criação ou alteração de estrutura dos órgãos da Administração nem do regime jurídico de servidores públicos, não está incluída no rol de competência privativa do Chefe do Executivo.*

 Em vista das razões de decidir e do trecho do voto do Desembargador Relator acima transcritos, não nos parece haver vício de iniciativa no Projeto de Lei que cria a obrigatoriedade de se afixar, em local visível e de fácil acesso, placas informativas ou comunicados sobre o direito à entrega legal de filhos para adoção, versando sobre a Entrega Legal, instituída pela [Lei nº 13.509, de 22 de novembro de 2017.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13509.htm)

Conforme consta da decisão já mencionada, proferida no pedido cautelar da ADI n° 1.0000.24.396042-4/000, “A previsão de mera obrigação de publicidade de atos administrativos, ainda que possa gerar custos indiretos, não constitui, por si só, usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo”.

Esse entendimento está de acordo com a tese de repercussão geral nº 917 do STF, segundo a qual “Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata de 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).

 O Projeto de Lei em análise assegura o direito de informação dos cidadãos, sem, no entanto, invadir, a nosso ver, a reserva de administração do Poder Executivo. Não parece haver excesso legislativo, uma vez que o Projeto de Lei em análise prevê apenas a obrigação de afixar, em local visível e de fácil acesso, placas informativas ou comunicados sobre o direito à entrega legal de filhos para adoção, não interferindo na estrutura do Poder Executivo.

 Importante destacar que o STF também já se manifestou pela constitucionalidade de lei municipal que estabelecia a obrigação de publicação de listas de pacientes que aguardam por consultas, exames, internações e outros procedimentos nos estabelecimentos da rede pública municipal.

 Reitera-se, aqui, o que já foi dito acima. O fato de o julgamento do STF se referir a lei que estabelecia a obrigação de publicação de lista de pacientes que aguardam por consultas e outros procedimentos na rede pública municipal não impede que os seus fundamentos se mostrem pertinentes ao caso em análise, pois a questão jurídica é a mesma, ou seja, saber se é possível a lei de iniciativa parlamentar impor a obrigação de o Poder Executivo dar publicidade a informações de interesse da coletividade.

 No julgamento do Recurso Extraordinário nº. 1396787, o STF entendeu que a norma analisada tinha por base promover o direito à informação e os princípios constitucionais da publicidade e da eficiência no âmbito local, cuja tutela e cumprimento são exigidos de todos os Poderes.

Segundo o entendimento do Relator, o Ministro Edson Fachin, o art. 5º, XXXIII, da Constituição da República, assegura a todos o direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse de toda a coletividade, excepcionadas as situações em que o sigilo das informações seja imprescindível à segurança dos cidadãos e do Estado.

Veja-se o seguinte trecho do referido Acórdão:

*“A dicção constitucional não impõe qualquer limite à obtenção de informações de caráter individual ou coletivo dos órgãos públicos, a não ser a imposição de sigilo, o que não é o caso. No caso dos autos, os dispositivos declarados inconstitucionais enumeram as informações que devem ser fornecidas pela Administração Pública, visam o interesse da coletividade, além de não tratar de qualquer matéria reservada a iniciativa do Poder Executivo. Não há falar em reserva da iniciativa parlamentar para além das hipóteses taxativamente previstas no texto da Constituição da República Federativa ou Estaduais, por força do princípio da simetria. Os diplomas legais que não criam ou alteram a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública, nem tratam do regime jurídico de servidores públicos, não usurpam a iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Assim, ao contrário do disposto no acórdão recorrido, não se deu afronta a separação de poderes ou à reserva da administração.* ***A Câmara Municipal atuou em exercício legítimo de sua competência, visando dar concretude aos princípios elencados no caput do art. 37 da Constituição Federal.*** *Destaco, ainda, que a identificação dos pacientes pelas iniciais do nome completo e da data de nascimento além de não violar nenhum aspecto dos direitos à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, configurando medida constitucionalmente justificada em função do dever de transparência dos atos do poder público.* ***Nesse sentido, o princípio republicano exige que prevaleça a transparência e o acesso às informações sobre a gestão e a aplicação dos recursos públicos, considerando que esta constitui verdadeira condição de possibilidade para a consolidação de uma democracia constitucional.*** *(RE 1396787 / SP - SÃO PAULO - RECURSO EXTRAORDINÁRIO - Relator(a): Min. EDSON FACHIN - Julgamento: 30/08/2022) (GRIFO NOSSO).*

Por fim, veja-se, também, ementa de Acórdão do TJMG, proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.19.004976-7/000, que embora não trate do mesmo objeto do presente Projeto de Lei, deixa claro entendimento no sentido de que o fato de a lei criar eventualmente alguma despesa para a Administração local não usurpa competência privativa do chefe do Poder Executivo.

|  |
| --- |
| *Relator(a): Des.(a) Geraldo Augusto* |

*Data de Julgamento: 04/03/2021*

*Data da publicação da súmula: 05/03/2021*

*EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR Nº 122/2018, QUE INSTITUI A POLÍTICA PÚBLICA DE COLETA SELETIVA DE RESÍDUOS NÃO ORGÂNICOS NO MUNICÍPIO DE POÇO FUNDO - INICIATIVA PARLAMENTAR - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - INOCORRÊNCIA - EVENTUAL INCOMPATIBILIDADE COM A LEI FEDERAL nº 7.802/1989 - MERA CRISE DE LEGALIDADE - REPRESENTAÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

Lei de iniciativa parlamentar que autoriza o Poder Executivo a instituir a política pública de coleta seletiva de resíduos não orgânicos em Município, embora crie alguma despesa para a Administração local, não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, pois não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos administrativos, nem trata do regime jurídico de servidores. A matéria disciplinada refere-se ao manejo e à gestão de resíduos não orgânicos, através de sua coleta seletiva, cujo objetivo é proteger o meio ambiente, promover o saneamento básico, a saúde pública e a conscientização a respeito do descarte e da destinação adequada do "lixo".*

Diante de tudo o exposto, pode-se concluir no sentido de que o Projeto de Lei em análise, de iniciativa parlamentar, não viola, no seu cerne, a iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo.

No entanto, ao determinar, em seu artigo 2°, que “O Poder Executivo regulamentará esta lei no que couber, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da data de sua publicação”, o Projeto de lei em análise violou o princípio da separação dos Poderes.

Vide, nesse sentido, ementa do Acórdão proferido pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 1.0000.23.176650-2/000:

*EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONVERSÃO DA APRECIAÇÃO CAUTELAR EM JULGAMENTO DEFINITIVO DE MÉRITO - LEI 4.872/2023 DO MUNICÍPIO DE TRÊS CORAÇÕES - OBRIGATORIEDADE DE INSTALAÇÃO DE DETECTORES DE METAIS NOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL - DEFLAGRAÇÃO DO PROJETO DE LEI POR PARLAMENTAR - POSSIBILIDADE - VÍCIO DE INICIATIVA INEXISTENTE - CRIAÇÃO DE DESPESA OBRIGATÓRIA DESACOMPANHADA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO - INOBSERVÂNCIA DO ARTIGO 113 DO ADCT: INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL* ***- FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI PELO PODER EXECUTIVO: INCONSTITUCIONALIDADE - VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO ENTRE OS PODERES*** *- PEDIDO PROCEDENTE. 1. Em caso análogo, envolvendo norma de iniciativa parlamentar que determinava a obrigatoriedade de instalação de câmeras de monitoramento em escolas públicas, o Supremo Tribunal Federal, sob a sistemática da repercussão geral (Tema 917), estabeleceu tese jurídica no sentido de que "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)" (ARE 878911 RG, DJe de 11/10/2016). 2. "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).* ***3. "A tentativa do Poder Legislativo de impor prazo ao Poder Executivo quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, viola o art. 2º da Constituição"*** *(STF, ADI 4727, DJe de 28/04/2023).*

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

Cabe 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 do 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 8.067/2025**, para ser submetido à análise das ‘Comissões Temáticas’ da Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária, **com a ressalva acima apontada.**

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***