



Belford Roxo, 23 de Março de 2026.

Protocolo nº 34/2026

**Parecer Jurídico. Análise do Projeto de Lei nº XXX/2026, de autoria do Vereador Marcelo Irineu, Que "Autoriza o Poder Executivo Municipal a disponibilizar transporte sanitário de pacientes com câncer, doença renal crônica e endometriose atendidos no âmbito do sistema único de saúde, e dá outras providências."**

#### **PARECER:**

#### **I - INTRODUÇÃO**

Trata-se do Projeto de Lei nº \_\_\_/2026, apresentado em 09 de março de 2026 pelo Vereador Marcelo Irineu que visa autorizar o Poder Executivo Municipal a disponibilizar transporte sanitário a pacientes que necessitem de serviços de quimioterapia, radioterapia, hemodiálise, fisioterapia, tratamento de endometriose, consultas, exames especializados e revisão de cirurgia, a ser realizado por ambulâncias ou outros veículos autorizados.

O projeto é composto por 7 (sete) artigos, nos quais são definidos os conceitos de transporte sanitário, as modalidades do serviço, os procedimentos de agendamento e as rotinas operacionais a serem observadas pelos órgãos municipais envolvidos. A proposta tem como fundamento o art. 196 da Constituição Federal Brasileira e a Portaria nº 1.675/2018 do Ministério da Saúde.

De início, salienta-se que o exame aqui empreendido restringe-se aos aspectos exclusivamente jurídicos do procedimento.





## II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, percebe-se que o ponto a ser analisado no referido projeto é a regularidade do exercício da iniciativa para deflagrar o processo legislativo relativo à matéria, uma vez que no aspecto material, ou seja, em relação ao conteúdo, não há que se falar em óbice ao projeto vez que, confere a constituição competência legislativa municipal para dispor sobre o tema que se insere no conceito de interesse local do ente municipal, conforme Art. 30, I, da CF/88.

Neste sentido, convém lembrar que o sistema de repartição de competências constitucionais assinala expressamente que existem matérias que possuem indicação de autoria, ou seja, privativas a que lhe é de autoria a propor os respectivos projetos de lei. Como as privativas do chefe do executivo encontradas no Art. 61, § 1º da CF/88, tendo o STF firmado o entendimento em julgamento de repercussão geral<sup>1</sup>.

Ante o exposto, cabe a esta procuradoria como órgão jurídico responsável, esclarecer que o comando do processo legislativo por parlamentar, somente não é possível quando o conteúdo proposto interfira em funcionamento do poder executivo, crie ou extinga órgãos públicos, disponha sobre normas relacionadas ao servidor público, altere a funcionalidade de serviços públicos, bem como criação de despesa pública sem indicação de fonte de custeio, conforme LRF, Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Cumprê realçar que o Supremo Tribunal Federal não inovou com o julgamento do Tema nº 917, ou seja, não trouxe nova tese jurídica, mas tão somente veio a consolidar entendimento que outrora já vinha sendo firmado naquelas e nas demais Cortes de Justiça do país.

---

<sup>1</sup>O Supremo Tribunal Federal (STF) reafirmou jurisprudência dominante no sentido de que não invade a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para os cofres municipais, não trate da estrutura ou da atribuição de órgãos do município nem do regime jurídico de servidores públicos. A matéria foi apreciada no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 878911, de relatoria do ministro Gilmar Mendes, que teve repercussão geral reconhecida pelo Plenário Virtual do STF.

No mérito, o ministro afirmou que o STF, em diversos precedentes, firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no artigo 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do chefe do poder Executivo”.





Após análise detida da proposição, esta Comissão identificou os seguintes vícios que comprometem a higidez jurídica do projeto, conforme se demonstra a seguir:

- **Vício de Iniciativa**

O projeto padece de vício de iniciativa insanável. A proposição, embora se valha da técnica autorizativa ao enunciar que "fica autorizado o Poder Executivo Municipal", na substância cria obrigação de estruturação de serviço público municipal com frota, pessoal, logística e custeio contínuo que é matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Nos termos do art. 61, § 1º, inciso II, alínea "e", da Constituição Federal, aplicável por simetria às Câmaras Municipais, são de iniciativa privativa do Executivo os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública. No mesmo sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que leis de iniciativa parlamentar que disciplinam a organização ou funcionamento de serviços públicos do Executivo são inconstitucionais por vício formal (STF, ADI 2.364; RE 427.574; ADI 3.394).

Ressalte-se que a simples utilização da cláusula autorizativa não tem o condão de afastar o vício, quando o conteúdo material da norma invade a esfera de organização e gestão administrativa, como ocorre no caso em tela.

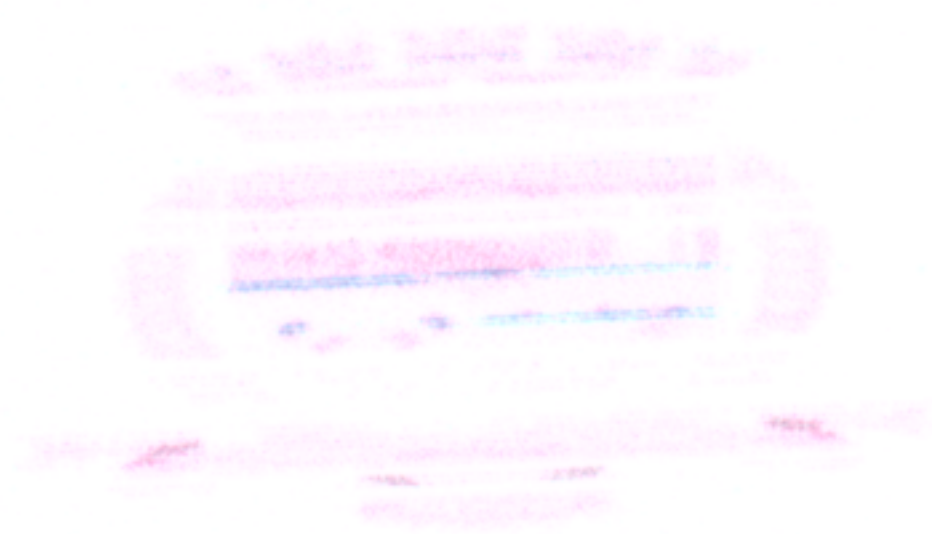
- **Interferência na Organização Administrativa do Poder Executivo**

Os arts. 5º e 6º do projeto detalham, minuciosamente, as rotinas operacionais e administrativas a serem observadas pelos órgãos municipais, estabelecendo procedimentos de agendamento, escalas de condutores, intervalo mínimo entre atendimentos, critérios de agrupamento de pacientes e providências de abastecimento de veículos, vejamos abaixo;

Art. 5º Para o agendamento do transporte sanitário, para rota de hemodiálise, quimioterapia, radioterapia e o tratamento de endometriose, o(s) Órgão(ões) Municipal(is) envolvido(s) na operação observará(ão) a seguinte rotina:

I – encaminhar solicitação de agendamento pelos hospitais;





II – verificar existência de vaga e, caso não tenha vaga, fica registrado no pré-agendamento e assim que houver disponibilidade entrar em contato com o paciente;

III – definir:

a) local e hora para atender o paciente;

b) veículo, agrupamento de pacientes de acordo com a região e o hospital de referência;

c) condutor, de acordo com a escala previamente estabelecida.

IV – providenciar abastecimento;

V – realizar o transporte, conforme agendamento.

Art. 6º Para a realização do agendamento do transporte sanitário de pacientes acamados, o(s) Órgão(ões) Municipal(is) envolvido(s) na operação observará(ão) a seguinte rotina:

I – verificar a disponibilidade após contato do paciente ou responsável;

II – agendar o veículo com intervalo mínimo de uma hora e trinta minutos entre os atendimentos;

III – definir:

a) local e hora para atender o paciente;

b) veículo e condutor, de acordo com a escala previamente estabelecida;

IV – realizar o transporte, conforme agendamento.

Tal nível de detalhamento representa clara ingerência do Poder Legislativo sobre a organização interna e a gestão dos serviços públicos municipais, matéria essa reservada à competência exclusiva do Executivo, por força dos princípios da separação dos poderes (art. 2º da CF/88) e da autonomia administrativa municipal (art. 30, V, da CF/88).

Compete ao Poder Executivo, e não ao Legislativo, definir os procedimentos operacionais de seus órgãos, mediante decreto ou ato administrativo próprio.

- **Criação de Despesa Pública sem Indicação de Fonte de Custeio**

O projeto cria evidente despesa pública ao impor ao Município a disponibilização de transporte sanitário, com todos os custos dele decorrentes, bem como aquisição ou locação de veículos, combustível, manutenção, salários de condutores e equipes de saúde, sem, contudo, indicar qualquer fonte de custeio ou demonstrar a compatibilidade da medida com a Lei Orçamentária Anual (LOA) e com o Plano Plurianual (PPA).

Tal omissão contraria frontalmente o disposto no art. 16 e no art. 17 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que exigem, para a criação ou aumento de despesa obrigatória de caráter continuado, a estimativa do impacto orçamentário-financeiro e a indicação da fonte de recursos que viabilizará a medida. Viola, ainda, o art. 169 da Constituição Federal, que veda a geração de despesa de pessoal ou de custeio sem prévia dotação orçamentária.



• **Ausência de Previsão de Disponibilidade Orçamentária**

Agrava o quadro de inconstitucionalidade a ausência de qualquer cláusula condicionando a implementação do serviço à existência de prévia dotação orçamentária ou à inclusão da despesa nas peças orçamentárias municipais subsequentes. A proposta entra em vigor na data de sua publicação (art. 7<sup>o</sup>), sem qualquer ressalva orçamentária, o que torna sua execução imediata e obrigatória, em flagrante desconformidade com o regime jurídico-financeiro aplicável aos Municípios.

A ausência de adequação orçamentária e financeira prévia constitui vício que, isoladamente, já seria suficiente para ensejar a rejeição do projeto, conforme pacífica orientação dos Tribunais de Contas do Estado do Rio de Janeiro e do Superior Tribunal de Justiça.

**III – CONCLUSÃO**

Diante do exposto, esta procuradoria conclui que o Projeto de Lei n<sup>o</sup> \_\_\_/2026 apresenta os seguintes vícios jurídicos, de natureza formal e material, que impedem sua aprovação:

- Vício de iniciativa, por invadir competência privativa do Poder Executivo Municipal;
- Interferência indevida na organização administrativa do Poder Executivo;
- Criação de despesa pública sem indicação de fonte de custeio, em violação à Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Ausência de previsão de disponibilidade orçamentária e de compatibilidade com as peças orçamentárias municipais vigentes.

É o parecer para apreciação superior, s.m.j;

Isto posto, encaminhe-se este caderno ao gabinete do Exmo. Sr. Vereador-autor da proposição para ciência.

Patrick A.S Mateus

Assessor Legislativo | Matr. 121632607 | OAB/RJ n<sup>o</sup> 264.987



Aprovo o parecer contrário ao projeto de lei, fundamentado na legislação e na jurisprudência nacional.

É o parecer, s.m.j;

**Juliana K. Lopes Maia**

Procuradora Geral | Matr. 1261632596 | OAB/RJ nº 124.735

