

PARECER Nº 855/2025

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Processo:** 34079/2025

**Autoria:** Vereador Adevair Cabral

**Assunto:** Projeto de Lei que: “**Assegura a presença de, no mínimo, 1 (um) fisioterapeuta nas Unidades de Pronto Atendimento do Município de Cuiabá e dá outras providências.**”

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de Projeto de Lei que objetiva assegurar a presença de, no mínimo, 1 (um) fisioterapeuta em todas as Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) da rede municipal de saúde de Cuiabá, de gestão direta ou conveniada, durante todo o seu período de funcionamento.

O Vereador responsável pela autoria deste projeto, em sua Justificativa (fls. 02 - 03), aduz que:

*“Esse profissional é fundamental no cuidado de pacientes em situações de urgência e emergência, principalmente em casos de dificuldades respiratórias, acidentes e traumas. A atuação do fisioterapeuta ajuda na estabilização do paciente, na prevenção de complicações e no apoio à recuperação, trabalhando junto com a equipe de saúde.*

*Além de melhorar a qualidade do atendimento oferecido à população, a medida pode ser implementada com profissionais já existentes no quadro do município, sem gerar impacto financeiro imediato.”*

**O processo não está instruído** com qualquer estudo de viabilidade técnica, de perfil administrativo, pesquisas quantitativas, estudo de impacto econômico, financeiro, orçamentário etc.

É a síntese do necessário.



## II – EXAME DA MATÉRIA

### 1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Inicialmente, cumpre salientar que não cabe a esta CCJR qualquer análise de mérito e/ou política dos projetos de lei, sendo que tal atribuição é destinada aos Agentes Políticos envolvidos.

Portanto, a análise aqui externada cuida apenas da exigência de compatibilidade do projeto de lei com o ordenamento jurídico pátrio.

Neste escopo, temos a ressaltar que quanto aos requisitos de constitucionalidade e legalidade o projeto de lei em comento não atende tais balizas, portanto havendo mácula ou vício no processo legislativo.

A priori, verifica-se que **há ostensiva invasão no mérito administrativo do gestor municipal**, qual seja, o Prefeito. Vejamos as disposições da **Lei Orgânica do Município de Cuiabá**:

**Art. 27 São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:**

**I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta, autárquica e fundacional e sua remuneração;**

**II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;**

**III – criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública; (NR) (Nova redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 011 de 24 de abril de 2003).**

**IV - matéria orçamentária e a que autorize abertura de crédito ou conceda auxílio, prêmios e subvenções. (NR) (Nova redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 011 de 24 de abril de 2003).**

**Parágrafo único. Não será admitido aumento da despesa prevista nos**



*projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal.*

*(...)*

## **Seção II**

### **Das Atribuições do Prefeito**

**Art. 40 Ao Prefeito, como chefe da administração, compete dar cumprimento às deliberações da Câmara, *dirigir, fiscalizar e defender os interesses do Município, bem como adotar, de acordo com a lei, todas as medidas administrativas de utilidade pública, sem exceder as verbas orçamentárias.***

**Art. 41 Compete ao Prefeito, entre outras atribuições: a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;**

*I - a iniciativa das leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;*

*II - representar o Município em Juízo e fora dele;*

*(...)*

*VI - expedir decretos, portarias e outros atos administrativos;*

*(...)*

*XVIII - resolver sobre os requerimentos, reclamações ou representações que lhe forem dirigidas;*

*(...)*

**XXII - organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder as verbas para tal destinadas;**

*(...)*

**XXXV – dispor, mediante Decreto, sobre:** (Acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 023, de 08 de julho de 2010, publicada na Gazeta Municipal nº 1036 de 23/12/2010)

**a) organização e funcionamento da administração municipal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;** (Acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 023, de 08 de julho de 2010, publicada na Gazeta



*Municipal nº 1036 de 23/12/2010)*

*b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;  
(Acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 023, de 08 de julho de  
2010, publicada na Gazeta Municipal nº 1036 de 23/12/2010)*

*(...)*

Diante do exposto, não há dúvidas que tratar de **Serviço Público Municipal, bem como do quadro de servidores públicos municipais, é matéria de competência e conhecimento do Poder Executivo**, não cabendo iniciativa legislativa do Vereador.

Frisa-se que a determinação no projeto de lei que “a execução desta Lei poderá ser realizada com fisioterapeutas já integrantes do quadro efetivo da Administração Municipal, sem necessidade de criação de novos cargos ou aumento de despesas obrigatórias, nos termos da legislação vigente” (art. 2º) não sana a incompetência parlamentar perante a matéria, já que cabe ao Prefeito organizar e dirigir a administração pública municipal.

Ademais, em que pese tal previsão, não foi realizada qualquer pesquisa se a quantidade de profissionais fisioterapeutas existentes seria suficiente para atender a regulamentação normativa, bem como suprir as demais demandas já existentes.

Dessa forma, certamente a medida implicaria em aumento de despesa para a Administração Pública. Assim, cabe ao Prefeito exercer tarefas específicas de atividade de administrador, tendente a atuação concreta, devendo planejar, organizar e dirigir a gestão da coisa pública.

Portanto, esta Comissão constata que **a propositura interfere e estabelece novas atribuições à administração municipal, matéria que compete ao gestor municipal.**

Nesse sentido, imperativo se faz respeitar o Princípio da Separação dos Poderes. A propósito, dispõe a Constituição do Estado de Mato Grosso:

***Art. 9º São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.***

***Parágrafo único. É vedada a qualquer dos Poderes a delegação de competência.***

*(...)*

***Art. 190. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.***

*(...)*



**Art. 195** O Prefeito poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

**Parágrafo único. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:**

(...)

**I - matéria orçamentária e tributária;**

**II – servidor público, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;**

**III - criação, estrutura e atribuição de órgãos de Administração Pública municipal;**

Diante do exposto, observa-se caso de **leis semelhantes recentemente julgadas inconstitucionais perante o Tribunal de Justiça de Mato Grosso:**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – JULGAMENTO DO MÉRITO – RITO ABREVIADO PREVISTO NO ARTIGO 12 DA LEI Nº 9.868/1999 – PRETENSÃO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 9.278, DE 05 DE JUNHO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE RONDONÓPOLIS/MT, QUE DISPÕE SOBRE O ATENDIMENTO EM ATENÇÃO À SAÚDE VISUAL PRIMÁRIA NO PSF, CAIS, UBS, ESCOLAS MUNICIPAIS E OUTROS ORGANISMOS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS – ATO NORMATIVO QUE LEGISLA SOBRE SERVIDOR PÚBLICO E ACABA PROMOVENDO ALTERAÇÃO EM ÓRGÃOS INTEGRANTES DA ESTRUTURA DO PODER EXECUTIVO – MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – VIOLAÇÃO AOS ARTS. 190 E 195, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISOS II E III, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA – PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE POR OFENSA À SEPARAÇÃO DE PODERES E FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA – AÇÃO PROCEDENTE .** Ao disciplinar hipótese de contratação de profissional de optometria pela Administração Municipal para atuação nos Programas de Saúde da Família (PSF), no Centro de Atenção Integrada à Saúde (CAIS), nas Unidades Básicas de Saúde (UBS), nas Escolas Municipais e em outros organismos, tais como consultórios, bem como ao pormenorizar atribuições do profissional de optometria, a exemplo de determinar a necessidade de encaminhamento de paciente a corpo clínico especializado ou a realização de palestras e



campanhas de orientação, observa-se que a Câmara Municipal de Rondonópolis dispõe sobre servidor público e acaba promovendo alteração em órgãos umbilicalmente ligados à estrutura do Poder Executivo, quais sejam, a Secretaria Municipal de Saúde e a Secretaria Municipal de Educação, o que importa em transgressão aos limites impostos pelo princípio da separação dos poderes, que preleciona uma relação harmônica e livre de ingerência recíproca. A apresentação de projeto de lei pelo Poder Legislativo padece de vício de iniciativa, por ofensa ao princípio da separação dos poderes, conforme disposto no parágrafo único do art. 190 da CEMT. Há indevida investida na função legislativa na função do Executivo, na medida em que somente o Chefe do Poder Executivo Municipal tem competência para legislar sobre a contratação de servidor público, bem como sobre a estrutura e as atribuições de órgãos da Administração Pública municipal, nos termos do art. 195, parágrafo único, II e III, da CEMT. ADI julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº. 9.278, de 05 de junho de 2017, do Município de Rondonópolis/MT, por usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal e violação ao princípio da separação dos poderes .

**(TJ-MT- DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE:**  
10005141620248110000, Relator.: ANTONIA SIQUEIRA  
GONCALVES, Data de Julgamento: 18/07/2024, Órgão Especial, Data  
de Publicação: 26/07/2024)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE –LEI MUNICIPAL Nº 12.875/2023 – LEI QUE VERSA SOBRE A CRIAÇÃO DO PROGRAMA CRECHE NOTURNA – CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES E FUNÇÕES AOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – PRETEXTO DE INCONSTITUCIONALIDADE – MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – VIOLAÇÃO AO ART. 195, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO III, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA – PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA ENTRE OS PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – CONFIGURADA – PEDIDO PROCEDENTE. A INICIATIVA PARA A PROPOSITURA DE LEI QUE VERSE SOBRE SERVIDOR PÚBLICO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL OU A ESTRUTURA DE ÓRGÃOS DESTA, É PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO, SENDO, DE IGUAL MODO, MANIFESTAMENTE INCONSTITUCIONAL O AUMENTO DE DESPESAS POR INICIATIVA**





**EXCLUSIVA DO LEGISLATIVO MUNICIPAL, SOB PENA DE EXPRESSA VIOLAÇÃO AO ARTIGO 195, INCISOS II, III E IV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL . (TJ-MT - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: 10229820820238110000, RELATOR.: JOAO FERREIRA FILHO, DATA DE JULGAMENTO: 20/06/2024, ÓRGÃO ESPECIAL, DATA DE PUBLICAÇÃO: 01/07/2024)**

No mesmo sentido se encontra a prática forense dos demais órgãos, conforme os seguintes julgados **com conteúdo semelhante ao ventilado neste projeto lei:**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei n. 3.756, de 08.05.2002, de Rio do Sul - **Instituição de programa destinado à terceira idade - Interferência na competência privativa do Executivo Municipal - Vício de origem** - Ausência, ademais, de previsão orçamentária - Aparente violação aos arts. 50, par. 2º, II e IV e 123, I da Constituição do Estado c/c os arts. 52, I e IV e 55, I da Lei Orgânica do Município - Suspensão dos efeitos da lei inconstitucional - Liminar, para tanto, deferida. Vislumbra-se a inconstitucionalidade na norma legislativa municipal que, em franco confronto com a Constituição Estadual e com a Lei Orgânica do Município, institui, à revelia do Executivo e com a invasão da competência exclusiva deste, **programa destinado à realização de atividades físicas e esportivas em equipamentos públicos municipais, impondo ao município a oferta, aos cidadãos de idade acima de faixa etária determinada, de serviços não essenciais, gratuitos e sem qualquer previsibilidade orçamentária**. Nesse contexto, impõe-se a suspensão liminar dos efeitos da norma legal atacada, até a solução do mérito da questão. (TJ-SC - ADI: 184557 SC 2002.018455-7, Relator.: Trindade dos Santos, Data de Julgamento: 18/09/2002, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Ação Direta de Inconstitucionalidade n. , de Rio do Sul .)

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DE LEI DECORRENTE DE EMENDA PARLAMENTAR. ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. REGIME JURÍDICO DE SERVIDOR PÚBLICO . COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. CRIAÇÃO DE DESPESAS. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 279/STF . SÚMULA VINCULANTE 37. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE**



**NEGA PROVIMENTO. I - E DA INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LEI DE CRIAÇÃO DE CARGOS, FUNÇÕES OU EMPREGOS PÚBLICOS NA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E AUTÁRQUICA OU AUMENTO DE SUA REMUNERAÇÃO, BEM COMO QUE DISPONHA SOBRE REGIME JURÍDICO E PROVIMENTO DE CARGOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS. II - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL . EMENDA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE REMUNERAÇÃO E DEMISSÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTES. III - CONFORME A SÚMULA 279/STF, É INVIÁVEL, EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO, O REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO CONSTANTE DOS AUTOS . IV - O PODER JUDICIÁRIO, QUE NÃO POSSUI FUNÇÃO LEGISLATIVA, NÃO PODE AUMENTAR O VENCIMENTO DE SERVIDOR PÚBLICO COM BASE NO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. SÚMULA VINCULANTE 37. V - AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.**

**(STF - RE: 1472668 RJ, RELATOR.: MIN . CRISTIANO ZANIN, DATA DE JULGAMENTO: 17/06/2024, PRIMEIRA TURMA, DATA DE PUBLICAÇÃO: PROCESSO ELETRÔNICO DJE-S/N DIVULG 19-06-2024 PUBLIC 20-06-2024)**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.152, DE 15 DE OUTUBRO DE 2014, DO MUNICÍPIO DE OURINHOS, QUE "DETERMINA A OBRIGATORIEDADE DA MANUTENÇÃO DE PSICÓLOGO ESCOLAR" NAS ESCOLAS PÚBLICAS E PRIVADAS DE ENSINO INFANTIL E FUNDAMENTAL. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA QUANTO ÀS ESCOLAS PÚBLICAS, JÁ QUE CABE PRIVATIVAMENTE AO EXECUTIVO A INICIATIVA DE LEI QUE VERSE SOBRE CRIAÇÃO E EXTINÇÃO DE CARGOS, EMPREGOS, FUNÇÕES, SERVIÇOS E ATIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL E TUDO O QUE NISSO ESTÁ ENVOLVIDO.** INCONSTITUCIONALIDADE PRESENTE TAMBÉM AO DISPOR SOBRE ESCOLAS PRIVADAS, AGORA PORQUE INGRESSOU NO DOMÍNIO RESERVADO À LIVRE INICIATIVA E À LIBERDADE DE CONCORRÊNCIA RELATIVAMENTE À MATÉRIA ESTRANHA À COMPETÊNCIA MUNICIPAL. AÇÃO PROCEDENTE.

**(TJ-SP - ADI: 20084239020158260000 SP 2008423-90.2015 .8.26.0000, RELATOR.: ARANTES THEODORO, DATA DE JULGAMENTO: 27/05/2015, ÓRGÃO ESPECIAL, DATA DE PUBLICAÇÃO: 28/05/2015)**





Conforme vimos, quanto ao projeto de lei em comento é **patente sua incompatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro, pois interfere em competência privativa do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre atribuições à administração pública municipal e servidores públicos. Ademais, fere o princípio da separação entre os poderes.**

Para encerrarmos, importante lembrar que a observância dos preceitos constitucionais e legais deve ser a primeira preocupação do legislador ao propor qualquer espécie normativa. Esta não pode contrariar as normas superiores ou extrapolar a competência do Órgão Legislativo, devendo ser conforme o ordenamento jurídico, sob pena de inconstitucionalidade ou nulidade, declarada pelo Poder Judiciário.

**É o parecer, salvo diferente juízo.**

## 2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

## 3. REDAÇÃO

O projeto **não** atende as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

## III - CONCLUSÃO

O legislador ao exercer sua prerrogativa fundamental, qual seja, fazer leis, deve observar sempre a previsão constitucional e legal, para que possa estabelecer o seu cumprimento, sob pena de inconstitucionalidade.

O projeto de lei ora analisado merece **REJEIÇÃO**, ***pois invade a iniciativa exclusiva do Prefeito para dispor sobre servidores públicos e atribuições de órgãos da Administração Pública Municipal.***



**IV -VOTO**

**VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.**

Cuiabá-MT, 3 de dezembro de 2025

