



Proposição: MSGPL - Mensagem do Executivo (Projeto de Lei)
Número: 004728/2026
Processo: 11335-00 2026
Autoria: Executivo
Ementa: Dispõe sobre a reestruturação do Plano de Assistência à Saúde (PAS-JF) dos servidores da Administração Direta e Indireta do Município de Juiz de Fora, criação de Autarquia Municipal e dá outras providências.

Parecer - Marcelo Peres Guerson Medeiros Diretoria Jurídica

PARECER Nº: 195/2026.

I. RELATÓRIO

O Ilustre Vereador Luiz Otávio Fernandes Coelho, Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa, solicita parecer acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei Substitutivo de autoria do Poder Executivo nº 4728/2026, que: "Dispõe sobre a reestruturação do Plano de Assistência à Saúde (PAS-JF) dos servidores da Administração Direta e Indireta do Município de Juiz de Fora, criação de Autarquia Municipal e dá outras providências".

Em apertada síntese é o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, registra-se que a presente manifestação limita-se ao exame do Projeto de Lei Substitutivo por constituir a redação atualmente submetida à análise desta Diretoria Jurídica.

Pela ordem, no que concerne à competência legislativa municipal sobre a matéria em questão, não há qualquer impedimento, visto que as Cartas Magna e Mineira dispõem sobre normas que autorizam os Municípios a legislar sobre assuntos de interesse local, senão vejamos:

Constituição Federal:

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P305025



"Art. 30 - Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;"

Constituição Estadual:

"Art. 171 - Ao Município compete legislar:

I - sobre assuntos de interesse local..."

Por interesse local entende-se "todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local". (CASTRO José Nilo de, in *Direito Municipal Positivo*, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49).

No caso em exame, a proposição versa sobre a reorganização do Plano de Assistência à Saúde dos servidores municipais, mediante a criação de autarquia responsável pela gestão do sistema, definição de sua estrutura administrativa, patrimônio, receitas, órgãos de direção e fiscalização, bem como criação de cargos necessários ao seu funcionamento.

Trata-se, portanto, de matéria nitidamente inserida no âmbito do interesse local, inexistindo vício quanto à competência legislativa do Município.

No que se refere à iniciativa legislativa, também não se verifica qualquer óbice constitucional ou legal.

Com efeito, o Projeto de Lei Substitutivo mantém a disciplina de matéria relacionada à organização administrativa do Poder Executivo, à criação de entidade integrante da Administração Indireta, à definição de sua estrutura organizacional, à criação de cargos públicos e ao regime jurídico dos servidores municipais, matérias cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, conforme dispõe o Art. 36, incisos II e III, da Lei Orgânica do Município, verbis:

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P305025



"Art. 36. São matérias de iniciativa privativa do Prefeito, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

(...)

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

III - criação, estruturação, atribuição e extinção das secretarias ou departamento equivalente, órgão autônomo e entidade da administração pública indireta."

Além disso, por envolver a criação de autarquia municipal e a reorganização da estrutura administrativa do Executivo, a iniciativa mostra-se compatível com o princípio da separação dos Poderes, inexistindo vício formal.

No tocante aos aspectos orçamentários e financeiros, verifica-se que acompanha a proposição demonstrativo de impacto orçamentário-financeiro referente à criação da Autarquia Gestora do Programa de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos Municipais - AGPSS, contemplando estimativa das despesas decorrentes da contratação de pessoal para os exercícios de 2026 e 2027.

Ressalte-se, contudo, por se tratar de matéria relacionada à contabilidade pública, planejamento orçamentário e gestão fiscal, cuja aferição demanda conhecimentos técnicos específicos, não compete a esta Diretoria Jurídica emitir juízo acerca da suficiência, adequação ou exatidão das estimativas apresentadas, cabendo tal análise aos órgãos técnicos competentes e, especialmente, à Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização Financeira desta Casa Legislativa, por ocasião da apreciação dos aspectos financeiros da matéria.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, sem adentrarmos no mérito da proposição, entendendo que o Município possui competência para legislar sobre a matéria e não se verificando vícios de constitucionalidade formal ou material, concluímos que o Projeto de Lei Substitutivo é **CONSTITUCIONAL e LEGAL**, não havendo óbice ao seu prosseguimento nesta Casa Legislativa.

Insta esclarecer que todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, verbis:

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador, código verificador: P305025



"O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador."

Por fim, cabe ressaltar que se trata de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo. O Prof. Hely Lopes Meirelles, em sua incontestável obra "Direito Administrativo Brasileiro", Editora Malheiros, ensina:

"O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação por quem o solicitou."

É o nosso parecer, s.m.j., que ora submetemos, à apreciação da digna Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa.

Palácio Barbosa Lima, 3 de julho de 2026.

Marcelo Peres Guerson Medeiros
Assessor Técnico

Aprovo o parecer em 03/07/2026
Vitor Alex Passos
Diretor Jurídico

