

CÂMARA MUNICIPAL DE **PRIMAVERA DO LESTE**

Processo 208/2025

Origem/Interessado Câmara Municipal de Primavera do Leste

Assunto Projeto de Lei – Dispõe sobre a suspensão do alvará de funcionamento dos estabelecimentos que comercializarem substância conhecida como chumbinho, no âmbito do Município de Primavera do Leste e dá outras providências.

Parecer nº 297/2025/PJCM

Local e Data Primavera do Leste/MT, 23 de setembro de 2025

Procuradora Rebeca Morena Pozzebonn Abreu

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI Nº 1.811/2025. DISPÕE SOBRE A SUSPENSÃO DO ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO DOS ESTABELECIMENTOS QUE COMERCIALIZAREM SUBSTÂNCIA CONHECIDA COMO CHUMBINHO NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE PRIMAVERA DO LESTE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

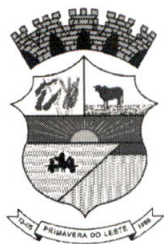
I. RELATÓRIO.

Trata-se de apreciação do Projeto de Lei nº 1.811/2025, de autoria da Ilustre Vereadora Maria Garzella, o qual **“DISPÕE SOBRE A SUSPENSÃO DO ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO DOS ESTABELECIMENTOS QUE COMERCIALIZAREM SUBSTÂNCIA CONHECIDA COMO CHUMBINHO NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE PRIMAVERA DO LESTE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.”**

Assim com base no que estabelece o artigo 226, parágrafo único do RICM, passo a analisar, com as seguintes considerações:

Art. 226. Compete à Consultoria Jurídica, subordinada diretamente à Presidência

Rebeca



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

da Câmara, emitir parecer técnico-jurídico nas proposições e outras matérias que lhe forem encaminhadas pelo Presidente, além de outras atribuições constantes no Regulamento respectivo.

Parágrafo único. Nenhuma proposição poderá tramitar sem parecer jurídico de admissibilidade, sob pena de nulidade

Em sua justificativa encartada às fls. 003/004, a autora expõe as razões de sua proposição, aduzindo que o presente PL:

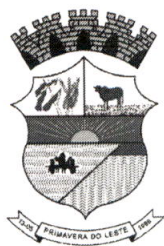
"Ao cumprimentá-los nesta oportunidade, vimos encaminhar para apreciação dessa Colenda Câmara de Vereadores o presente projeto de lei visa combater a comercialização irregular da substância popularmente conhecida como "chumbinho", frequentemente utilizada como raticida, mas cuja composição e procedência são, em grande parte dos casos, clandestinas e ilegais.

O chumbinho não possui registro na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) nem autorização dos órgãos competentes como o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), o que o torna um produto proibido para venda e uso em território nacional.

Ainda assim, sua comercialização persiste em estabelecimentos informais e até em alguns pontos comerciais urbanos, representando risco iminente à saúde pública. Trata-se de uma substância altamente tóxica, que tem sido associada a inúmeros casos de envenenamento de animais e humanos, intencionais ou acidentais, especialmente em crianças e populações vulneráveis.

O uso do chumbinho como instrumento de envenenamento em crimes contra a vida e contra animais também tem sido recorrente, inclusive com repercussão em diversos meios de comunicação.

Diante disso, impõe-se a necessidade de medidas administrativas imediatas e severas contra os estabelecimentos que insistem em comercializar esse produto ilegal. A suspensão do alvará de funcionamento é uma medida eficaz de caráter preventivo e repressivo, inibindo a prática e protegendo a



CÂMARA MUNICIPAL DE **PRIMAVERA DO LESTE**

coletividade.

A proposta encontra amparo na competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para promover ações voltadas à saúde pública, à proteção ambiental e ao bem-estar da população, conforme preceituam os arts. 23, II e 30, I da Constituição Federal.

Por fim, a medida proposta se alinha ao princípio da prevenção e precaução ambiental e sanitária, estabelecendo um mecanismo legal que reforça a atuação dos órgãos de fiscalização e contribui para a construção de uma cidade mais segura e comprometida com a saúde de seus cidadãos.”

Este é o relatório.

II. DOS LIMITES E ALCANCE DO PARECER JURÍDICO.

Cumprindo delinear os limites e o alcance da atuação desta consultoria, tem-se que o parecer exarado pela Procuradoria Jurídica veicula opinião estritamente jurídica, desvinculada dos aspectos técnicos que envolvam a presente demanda, a exemplo de informações, documentos, especificações técnicas, justificativas e valores, os quais são presumidamente legítimos e verdadeiros, em razão, inclusive, dos princípios da especialização e da segregação de funções, regentes da atuação administrativa.

O parecer, portanto, é ato administrativo formal opinativo exarado em prol da segurança jurídica da autoridade assessorada, a quem incumbe tomar a decisão final dentro da margem de discricionariedade conferida pela lei.

III. DA ANÁLISE JURÍDICA.

III. I – DA COMPETÊNCIA, INICIATIVA E INCONSTITUCIONALIDADE DA PROPOSTA.

A proposta legislativa não encontra respaldo no texto constitucional, isso porque o texto do projeto implica invasão do Poder Legislativo à competência privativa de gestão da administração pública pelo Poder Executivo, melhor esclarecendo:



CÂMARA MUNICIPAL DE **PRIMAVERA DO LESTE**

A Lei Orgânica do Município de Primavera do Leste dispõe em seu artigo 37, § 1º, inc. II, alínea “c” que são de iniciativa do Prefeito as leis que versem sobre a estruturação e atribuições da administração pública municipal, vejamos:

Art. 37 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão, ao Prefeito e aos Cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

§ 1º **São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que:**

I - fixem ou modifiquem o efetivo da Guarda Municipal;

II - disponham sobre:

a) Criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica e fixação de sua remuneração;

b) Servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, disponibilidade e aposentadoria;

c) Criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública municipal;

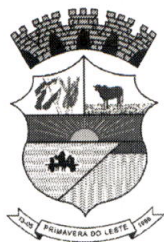
d) Estabelecimento do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais;

e) Criação e definição das áreas de atuação de autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias.

Ademais, na forma do art. 58, inc, XVIII da Lei Orgânica Municipal, “Art. 58 – Compete, privativamente, ao Prefeito: **XVIII - Dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal mediante Decreto Municipal** e Art. 66, inc. V da Constituição do Estado de Mato Grosso, compete também ao Chefe do Poder Executivo dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal.

Nesse sentido, **convém mencionar que o alvará consiste em instrumento formal expedido pela Administração, logo, trata-se de matéria atinente a organização administrativa subordinada ao Chefe do Poder Executivo.**

Ressalte-se que Projeto de Lei de origem parlamentar com teor semelhante foi apresentado nesta Casa de Leis e posteriormente vetado pelo Chefe do Poder Executivo.



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Trata-se do Projeto de Lei nº 1.684/2025 que “Dispõe sobre a cassação de Alvará de Funcionamento de empresas e postos estabelecidos no município de Primavera do Leste que revenderem combustíveis adulterados e dá outras providências”. Pela pertinência temática, vale a transcrição de trechos do veto ao PL:

“Pois bem. Em que pese o intuito meritório do projeto de lei, de início, verifica-se que o pretendido invadiu a esfera reservada ao executivo municipal por se tratar de matéria atinente a organização administrativa subordinados ao Chefe do Poder Executivo, ferindo o princípio da reserva da administração e separação dos poderes, padecendo de inconstitucionalidade por vício de iniciativa, nos termos a seguir.

A lei questionada, oriunda do Poder Legislativo do Município de Primavera do Leste-MT, padece de vício de origem. Isso porque, a Câmara de Vereadores ao disciplinar que o Poder Executivo do Município, será responsável por estabelecer a forma de apurar postos de combustíveis e demais empresas revendedoras instaladas no município de Primavera do Leste, que comprovadamente, comercializarem combustível adulterado, para, posteriormente, cassar seu respectivo alvará de funcionamento, está a dispor, de forma inconstitucional, a respeito de matéria de competência privativa do Chefe do Executivo.

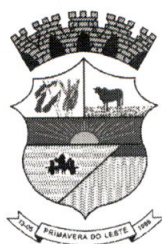
(...)

*Com efeito, no que tange à regulamentação acerca da cassação de alvará de funcionamento dos estabelecimentos comerciais, efetivamente desbordou a Câmara Municipal dos limites constitucionais para a iniciativa legislativa. Conforme ensinamentos de José dos Santos Carvalho Filho (in Manual de Direito Administrativo, 17ª edição, pg. 124, Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2007) Alvará é o instrumento formal **expedido pela Administração**, que, através dele, expressa aquiescência no sentido de ser desenvolvida certa atividade pelo particular. Seu conteúdo é o **consentimento dado pelo Estado**, e por isso se fala em alvará de autorização, alvará de licença, etc. [...] [grifo nosso].*

(...)

Extrai-se, do transcrito acima, que a cassação de alvará é uma atribuição exclusiva do Executivo. Assim, forçosa é a conclusão de que a Lei Municipal n.º

Febra



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

1.684/2025 de Primavera do Leste positiva flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os poderes (art. 190 da CE). Quis o constituinte estadual, nos moldes do regramento constitucional federal, permitir, por meio de reserva expressa, quanto à deflagração do processo legislativo em certas matérias, a própria materialização do princípio da independência e da harmonia entre os poderes.

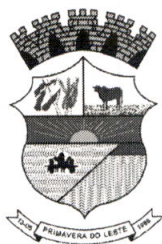
Portanto, ao legislador municipal inexiste liberdade absoluta ou plenitude legislativa, face às limitações impostas pelo ordenamento constitucional. A iniciativa para o processo legislativo - transposta, no caso em exame, ao Prefeito Municipal - é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta, uma vez não observada, a ocorrência de inconstitucionalidade formal, nos termos do já realizado.

Somente a Administração poderá disciplinar a cassação ou não do alvará, sempre no exercício de competência vinculada ao regramento legal atinente à matéria existente no Município. Portanto a lei atacada, ao estabelecer hipóteses de cassação do alvará de funcionamento de estabelecimentos comerciais (atividade própria da Administração Pública do Município), resulta flagrante ingerência inconstitucional do Poder Legislativo Municipal, no que diz respeito às atribuições dos órgãos da administração pública municipal."

Ademais, o veto ainda apontou a distinção entre Alvará de Funcionamento e Alvará de Localização, como segue:

"Outro ponto a ser destacado, verifica-se que o Projeto de Lei de autoria legislativa tem por finalidade a instituição de mecanismo legislativo visando a Cassação de Alvará de Funcionamento de empresas e postos estabelecidos no município de Primavera do Leste que revenderem combustíveis adulterados e dá outras providências.

Em que pese a louvável iniciativa dos Nobres Vereadores em apresentar o Projeto de Lei em questão, ao realizar exame de legalidade do projeto de lei, verificado também a existência de ilegalidade no objeto principal da lei, uma vez que desde a Lei de Liberdade Econômica nº 1944/2021 não se tem mais nas Leis municipais o termo "Alvará de



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Funcionamento”, mas sim, “Alvará de Localização”, conforme art. 203, art. 204 e art. 206 da Lei Municipal nº 500/98, vejamos:

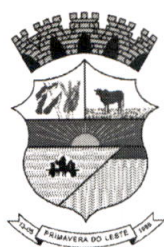
“Art. 203. Para ser expedido o Alvará de localização, fase de licenciamento pelo Município, será levado em consideração o cadastro imobiliário municipal, as áreas rurais, zoneamento e grau de risco das atividades, sendo este último liberado logo após os atos constitutivos quando for considerado baixo ou médio seu risco, todo e qualquer comercio, prestadora de serviço, indústria, entidade pública, entidade religiosa, entidade privada com ou sem fins lucrativos, onde serão fiscalizados pelos órgãos competentes municipais, posteriormente aos atos constitutivos, no que diz respeito às condições de localização, sanitária, ambiental e de segurança, em qualquer que seja o ramo de atividade a que se destinem. (Redação dada pela Lei nº 1944/2021)

*Art. 204. Para efeito de fiscalização, o proprietário do estabelecimento licenciado colocará o **alvará de localização** em lugar visível e o exibirá à autoridade competente, sempre que esta o exigir ” (grifei)*

A iniciativa versa sobre a cassação de Alvará de Funcionamento, portanto, a lei perde seus efeitos jurídicos e legais, tendo em vista que o Termo utilizado na Lei Municipal com o advento da Lei de Liberdade Econômica é “Alvará de Localização”, conforme citado anteriormente.”

Portanto, a presente propositura que estabelece a suspensão do alvará de funcionamento de certos estabelecimentos possui o mesmo objeto de projeto já vetado pelo Executivo Municipal por invadir esfera reservada e consequentemente padecer de vício de origem.

Cumpre recordar aqui o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, ano-



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

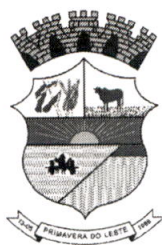
tando que:

“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”.

Não é outro também o entendimento da jurisprudência pátria, aqui representado pela ementa do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG):

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONVERSÃO DA APRECIÇÃO CAUTELAR EM JULGAMENTO DEFINITIVO DE MÉRITO. LEI MUNICIPAL, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE INSTITUI PROGRAMA DE ATENDIMENTO PEDIÁTRICO NAS CRECHES MUNICIPAIS. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. FUNDAMENTOS AUTÔNOMOS E SUFICIENTES PARA A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI QUESTIONADA. PRECEDENTES DO STF. PEDIDO PROCEDENTE. 1. As normas relativas ao processo legislativo, notadamente aquelas que concernem à iniciativa legislativa, são de observância obrigatória por estados, Distrito Federal e municípios, por força do princípio da simetria (STF, ADI 2296, DJe de 10/12/2021). **2. A Lei [municipal], oriunda de projeto de Lei de iniciativa parlamentar, usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização da administração pública (art. 61, § 1º, II, e, c/c o art. 84, [VI], CF), uma vez que cria atribuições administrativas, alterando o rol de atividades a serem desempenhadas pelos órgãos públicos daquele ente federativo (STF, ADI 4316, DJe de 04/05/2023).** 3. 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). (TJMG; ADI 1905910-26.2023.8.13.0000; Órgão Especial; Relª Desª Beatriz Pinheiro Caires; Julg. 21/03/2024; DJEMG 22/03/2024)

A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, nor-



CÂMARA MUNICIPAL DE **PRIMAVERA DO LESTE**

mas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

Eis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração. A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias.

Noutro giro, considerando a nobreza da proposta, informa que os Vereadores desta Casa de Leis poderão utilizar instrumento previsto no Regimento Interno próprio para provocação do Poder Executivo, a saber, o instrumento "indicação", que assim dispõe no art. 97:

Art. 97. Indicação é a proposição em que o Vereador sugere ao Poder Executivo medidas de interesse público, que não caibam em outras proposições.

Art. 98. As indicações deverão ser lidas durante o Expediente e encaminhadas pelo Presidente a quem de direito, independentemente de discussão e votação. Parágrafo único. As indicações que não forem lidas por se ter esgotado o tempo regimental da Sessão, serão encaminhadas a quem de direito por simples despacho do Presidente.

RECOMENDA a indicação da proposta ao Chefe do Poder Executi-



CÂMARA MUNICIPAL DE **PRIMAVERA DO LESTE**

vo na forma regimental (art. 97).

IV. CONCLUSÃO.

Diante de todo o exposto, o presente Projeto de Lei nº 1.811/2025 possui óbice jurídico, motivo pelo qual opino **DESAVORAVELMENTE** à sua regular tramitação e votação Plenária, por ferir expressamente o art. 66, inc. V da Constituição Estadual de Mato Grosso e art. 37, § 1º, inc. II, alínea “c” e 58, inc, XVIII da Lei Orgânica do Município de Primavera do Leste, além de violar o princípio constitucional da separação dos poderes assentado no art. 2º da CF/88.

RECOMENDA a indicação da proposta ao Chefe do Poder Executivo na forma regimental (art. 97).

É o parecer.

Primavera do Leste/MT, 23 de setembro de 2025.

JEFFERSON LOPES DA SILVA

Procurador-Geral da Câmara Municipal

REBECA MORENA POZZEBONN ABREU

Procuradora Jurídica da Câmara Municipal