



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Processo	206/2025
Origem/Interessado	Câmara Municipal de Primavera do Leste/MT
Assunto	Projeto de Lei Ordinária (PLO) nº 1.809/2025
Parecer nº	375/2025/PJCM
Local e Data	Primavera do Leste/MT, 03 de novembro de 2025.
Procuradoria Jurídica	Jefferson Lopes da Silva

EMENTA: PARECER JURÍDICO. PROJETO DE LEI Nº 1.809/2025. AUTORIA PARLAMENTAR. AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A PERMITIR QUE A FARMÁCIA MUNICIPAL ACEITE RECEITAS MÉDICAS EMITIDAS POR PROFISSIONAIS DA REDE PARTICULAR OU CONVENIADA. ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE, COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL PARA TRATAR DE SAÚDE E SERVIÇOS PÚBLICOS DE INTERESSE LOCAL (ART. 30, I, V E VII, CF/88). INICIATIVA PARLAMENTAR. NORMA AUTORIZATIVA. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA QUANTO AO NÚCLEO DO PROJETO, CONFORME TEMA 917/STF. AUSÊNCIA DE CRIAÇÃO DE DESPESA OBRIGATÓRIA E IMEDIATA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL IDENTIFICADA NO ART. 4º, QUE FIXA PRAZO PARA O PODER EXECUTIVO REGULAMENTAR A LEI. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (ART. 2º, CF/88). NECESSIDADE DE SUPRESSÃO DO DISPOSITIVO. PARECER PELA ADMISSIBILIDADE E REGULAR TRAMITAÇÃO, COM RECOMENDAÇÃO DE EMENDA.

I – RELATÓRIO

Trata-se de apreciação do Projeto de Lei nº 1.809/2025, de autoria do Vereador Lucas Telles dos Passos, o qual autoriza o Poder Executivo Municipal a permitir que a Farmácia Municipal aceite receitas médicas emitidas por profissionais da rede particular ou conveniada, sob determinadas condições, para o fornecimento de medicamentos constantes da Relação Municipal de Medicamentos Essenciais (REMUME).

A proposição busca ampliar o acesso à assistência farmacêutica aos municípios que, embora cadastrados no Sistema Único de Saúde (SUS), são acompanhados pela rede privada ou aguardam atendimento na rede pública, condicionando a dispensação à disponibilidade de estoque e orçamento.

Assim, conforme prevê o artigo 226, parágrafo único, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Primavera do Leste/MT, passo a realizar a análise técnico-jurídica da presente Proposição.

II – DO CARÁTER OPINATIVO DO PARECER JURÍDICO E DA ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE PELA PROCURADORIA/CONSULTORIA JURÍDICA





CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Inicialmente, cumpre destacar que a análise da Assessoria Jurídica, nesta fase do processo legislativo, possui caráter eminentemente técnico e opinativo, voltada a subsidiar a atuação parlamentar. Conforme o Regimento Interno desta Casa de Leis, a tramitação de qualquer proposição está condicionada à prévia emissão de parecer jurídico de admissibilidade, sob pena de nulidade (art. 226, parágrafo único).

O artigo 86-A do referido diploma determina que, após o protocolo, a proposição seja remetida a esta Consultoria Jurídica para a emissão do parecer de admissibilidade, o qual orientará o despacho do Presidente quanto à distribuição da matéria às Comissões Permanentes competentes para a análise de mérito (§ 2º).

Nossa função, portanto, é oferecer um substrato técnico para que os nobres Vereadores, destinatários finais do parecer e detentores do poder decisório, possam deliberar sobre a constitucionalidade, a legalidade, a juridicidade e a adequação da técnica legislativa da proposta.

Reafirma-se, por fim, que está Assessoria Jurídica permanece à inteira disposição para auxiliar nas interpretações normativas e na elaboração dos pareceres técnicos que se fizerem necessários no curso da tramitação.

III – DA COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA

A análise da competência legislativa é o primeiro pressuposto de validade de uma norma. O Projeto de Lei em tela dispõe sobre a organização da assistência farmacêutica no âmbito municipal, matéria que se insere no campo da saúde pública.

A Constituição Federal de 1988 estabelece um sistema de repartição de competências entre os entes federativos. A saúde é matéria de competência concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal (art. 24, XII), cabendo à União editar normas gerais e aos demais entes a competência suplementar.

Aos Municípios, a Constituição reservou a competência para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I) e para suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, II). Ademais, atribuiu-lhes a competência material de "prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população" (art. 30, VII).

O projeto não invade a competência privativa da União (art. 22 da CF/88), pois não trata de nenhuma das matérias ali elencadas. Ao contrário, a proposição visa regulamentar um aspecto específico da execução de um serviço público de saúde no âmbito do Município — a dispensação de medicamentos —, o que se enquadra perfeitamente no conceito de interesse local.



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

O Supremo Tribunal Federal (STF) reconhece a autonomia dos entes federados para, no exercício de sua competência concorrente e suplementar, ampliar a proteção ao direito à saúde. Em caso análogo, o Tribunal decidiu que a criação de políticas públicas voltadas à concretização do direito à saúde é legítima, desde que não afronte as normas gerais da União (STF — ADI 5758 — Publicado em 08/05/2025).

Conclui-se, portanto, que o Município de Primavera do Leste possui competência legislativa para dispor sobre a matéria tratada no Projeto de Lei nº 1.809/2025, com fundamento nos artigos 30, incisos I, II e VII, da Constituição Federal.

IV – DA COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR DO AUTOR

A iniciativa para a propositura de leis, em regra, é concorrente, podendo ser exercida por qualquer Vereador, Comissão, pelo Prefeito ou pelos cidadãos, conforme o art. 37, caput, da Lei Orgânica Municipal (LOM).

O projeto em análise, embora não crie ou estruture órgãos, interfere na rotina da Farmácia Municipal, estabelecendo novas diretrizes para a dispensação de medicamentos. Tal fato poderia, em uma análise preliminar, ser interpretado como uma ingerência nas atribuições de um órgão da administração, configurando vício de iniciativa.

O verbo utilizado no caput do art. 1º — "**Fica o Poder Executivo autorizado**" — é crucial. Ele confere à norma um caráter autorizativo, e não impositivo. Ou seja, a lei, se aprovada, não obriga o Prefeito a executar a ação imediatamente, mas cria o respaldo legal para que ele o faça, segundo seu juízo de conveniência e oportunidade administrativa e conforme a disponibilidade orçamentária.

O Supremo Tribunal Federal (STF), no Tema 917 de Repercussão Geral, pacificou o entendimento de que leis de iniciativa parlamentar que se limitam a autorizar o Poder Executivo a realizar determinadas ações, sem impor uma obrigação de fazer, não padecem de vício de iniciativa.

CONTROLE ESTADUAL DE CONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE PIRACICABA Nº 9.956, DE 2023. INICIATIVA PARLAMENTAR. DISPONIBILIDADE DE ABSORVENTES NAS UNIDADES DE SAÚDE. POLÍTICA PÚBLICA. AUSÊNCIA DE RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO. ÂMBITO DE ATUAÇÃO REGULAR DO PODER LEGISLATIVO. INTELEÇÃO DO TEMA RG Nº 917. PROVIMENTO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.497.273 SÃO PAULO RELATOR. (STF – RE: 1497273 SP, Relator.: Ministro ANDRÉ MENDONÇA, Data de Julgamento: 26/06/2024, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 26/06/2024 PUBLIC 27/06/2024).



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Pois bem, o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL firmou entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição Federal, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo, não se permitindo interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abranger matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI FEDERAL 10.795/2003, QUE ALTEROU A LEI FEDERAL 6.530/1978 PARA ESTABELECER A ELEIÇÃO DA TOTALIDADE DOS MEMBROS DOS CONSELHOS REGIONAIS DE CORRETORES DE IMÓVEIS E FIXAR VALORES MÁXIMOS PARA AS ANUIDADES DEVIDAS A ESSAS ENTIDADES, COM CORREÇÃO ANUAL. AGENTES HONORÍFICOS. INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DA INICIATIVA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA PARA A EDIÇÃO DE NORMAS RELATIVAS A CRIAÇÃO DE CARGOS, SERVIDORES PÚBLICOS, ORGANIZAÇÃO OU FUNCIONAMENTO DOS CONSELHOS REGIONAIS. AUSÊNCIA DE ÔNUS PARA O PODER EXECUTIVO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AMPLIAÇÃO DO PODER DE ESCOLHA DA CATEGORIA. PRESTÍGIO AO PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO. A DEFESA DOS DIREITOS E INTERESSES DA CATEGORIA NÃO SE CONFUNDE COM A DISCIPLINA E FISCALIZAÇÃO DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL. FIXAÇÃO PELO CONSELHO FEDERAL DOS CORRETORES DE IMÓVEIS DAS ANUIDADES DEVIDAS AOS CONSELHOS REGIONAIS. COMPETÊNCIA PREVISTA EM NORMA PRÉCONSTITUCIONAL. ESTABELECIMENTO DE LIMITES MÁXIMOS PARA A FIXAÇÃO DOS VALORES DAS ANUIDADES. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE TRIBUTÁRIA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO IMPROCEDENTE O PEDIDO [...] 3. A iniciativa parlamentar e suas limitações estão previstas em numerus clausus no artigo 61, § 1º, da Constituição Federal (ADI 3.394, rel. min. Eros Grau, Plenário, DJe de 15/8/2008). [...] 7. A lei sub examine não padece de vício de iniciativa, porquanto não criou cargos nem dispôs sobre servidores públicos, organização ou funcionamento dos Conselhos Regionais de Corretores de Imóveis.” (ADI 4.174/DF, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 17/10/2019 – grifo nosso).

Ainda faço uso das palavras do Ministro Alexandre de Moraes:

(...)

“Art. 2º – A criação do pertinente quadro de funcionários e servidores, inclusive Diretor, assim como as diretrizes e os objetivos ficarão ao encargo do Poder Executivo, por intermédio da lei de sua iniciativa.





CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Art. 3º – Esta lei entra em vigor a partir da data de sua publicação, revogando as disposições em contrário, podendo ser regulamentada por decreto específico”.

Nota-se que o art. 2º acima transcrito é expresso no sentido de que eventual criação de quadro próprio de servidores públicos, bem como as diretrizes e objetivos a serem observados pela unidade, serão objeto de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo.

Logo, não se sustenta a alegação do recorrente no sentido de que não compete ao Legislativo aventurar-se nessa matéria e impor ao Executivo a criação de órgão específico para atendimento (Vol. 9, fl. 8).

(...)

(STF – ARE: 1386765 RJ 0069170-30.2018.8.19. 0000, Relator.: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 09/06/2022, Data de Publicação: 14/06/2022).

Dessa forma, como o projeto não impõe uma obrigação, mas concede uma autorização, a iniciativa parlamentar é legítima, não havendo que se falar em invasão da competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Portanto, o projeto de lei não padece de vício de iniciativa, sendo legítima a sua propositura por membro do Poder Legislativo.

V – DA ANÁLISE ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

O projeto de lei, ao ampliar o público elegível para o recebimento de medicamentos, possui potencial para gerar aumento de despesa para o erário municipal. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) exige, em seu art. 16, que a criação de despesa obrigatória de caráter continuado seja acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e da demonstração da origem dos recursos para seu custeio.

Contudo, a proposição em análise possui natureza **autorizativa** e condiciona expressamente o fornecimento dos medicamentos à "disponibilidade orçamentária e de estoque" (art. 3º). Isso significa que a lei, por si só, não cria uma despesa obrigatória e imediata. A sua efetiva execução dependerá de um ato discricionário do Poder Executivo, que, ao regulamentar e implementar o programa, deverá alocar os recursos necessários, respeitando a conveniência, a oportunidade e os limites orçamentários.

A jurisprudência do STF, consolidada no já citado **Tema 917**, corrobora o entendimento de que leis de iniciativa parlamentar que são meramente





CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

autorizativas e não impõem uma despesa concreta e imediata não violam as normas orçamentárias.

Dessa forma, sob a ótica estritamente jurídica e formal, o projeto não necessita vir acompanhado dos estudos de impacto financeiro para sua tramitação. No entanto, ressalta-se que, para a sua sanção e posterior execução, a análise do impacto orçamentário pelo Poder Executivo será indispensável, cabendo às Comissões Permanentes, em especial à de Finanças e Orçamento, aprofundar essa questão.

VI – DA INDICAÇÃO DAS COMISSÕES PARA TRAMITAÇÃO

Nos termos do art. 86-A, § 2º, do Regimento Interno, e considerando a matéria versada no projeto, sugere-se a remessa da proposição às seguintes Comissões Permanentes:

- 1. Comissão de Justiça e Redação (CJR):** A remessa é obrigatória, conforme o art. 42, § 1º, do Regimento Interno, para análise dos aspectos constitucional, legal e jurídico de todas as proposições que tramitam na Casa.
- 2. Comissão de Educação, Cultura, Saúde e Assistência Social:** A análise por esta comissão é indispensável, com base no art. 45, incisos III (Saúde Pública) e IV (Assistência Social), pois o mérito da proposição está diretamente ligado à política de assistência farmacêutica e ao acesso da população aos serviços de saúde.

VII – DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS E DO PAPEL DA ASSESSORIA JURÍDICA

Esta Assessoria Jurídica, em cumprimento às suas atribuições institucionais previstas na Lei Municipal nº 2.251/2024 (com as alterações da Lei nº 2.385/2025), reafirma seu papel de órgão técnico-consultivo, dedicado a zelar pela legalidade e constitucionalidade dos atos do Poder Legislativo.

Colocamo-nos à disposição da Presidência, da Mesa Diretora e das Comissões Permanentes para prestar os esclarecimentos que se fizerem necessários durante a tramitação do projeto.

Recomenda-se, ademais, que as Comissões permaneçam atentas à dinâmica da jurisprudência, pois decisões judiciais futuras, especialmente do STF e do TJMT, podem impactar a validade de normas municipais.





CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Em resumo, o presente parecer aponta para a admissibilidade geral do projeto, com a ressalva de um vício de constitucionalidade formal sanável. Identificou-se que:

a. O artigo 4º do projeto, ao fixar o prazo de 60 dias para o Poder Executivo regulamentar a lei, **padece de inconstitucionalidade formal por violação ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º da CF/88)**. A jurisprudência do STF é pacífica ao vedar que o Legislativo imponha prazo para o exercício da função regulamentar do Executivo, por se tratar de prerrogativa sujeita a um juízo de conveniência e oportunidade do administrador (STF — ADI 4727 — Publicado em 28/04/2023).

b. A questão do vício de iniciativa, embora afastada em razão do caráter autorizativo da norma, merece análise cuidadosa pelas Comissões, a fim de evitar a sobreposição normativa e a edição de leis que, na prática, gerem embaraços à gestão administrativa.

Diante do exposto, para assegurar a plena constitucionalidade do projeto, **recomenda-se a apresentação de emenda supressiva ao artigo 4º**, adequando a proposta à jurisprudência consolidada e preservando o mérito da política pública que se pretende instituir.

VIII - CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela **FAVORÁVEL ADMISSIBILIDADE e regular tramitação** do Projeto de Lei nº 1.809/2025, por não haver óbices de natureza constitucional ou legal que impeçam sua apreciação pelo Plenário, **com a ressalva e recomendação de supressão do seu artigo 4º**, por vício de inconstitucionalidade formal, conforme fundamentado.

É o parecer.

Primavera do Leste/MT, 22 de outubro de 2025.

JEFFERSON LOPES DA SILVA

*Assessor Jurídico da Câmara Municipal
OAB/MT nº 23.775/O*