



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Destinatário: Presidência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

Referente : Substitutivo nº 01/2025 do Projeto de Lei nº 62/2025

PARECER JURÍDICO AO SUBSTITUTIVO Nº 01
DO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 62/2025,
DA LAVRA DO NOBRE VEREADOR HELIEL
CUSTÓDIO AMORIM, VOLTADO À CRIAÇÃO
DO “DISPENSÁRIO DE MEDICAMENTOS”
JUNTO AO PRONTO SOCORRO MUNICIPAL, E
DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

DO RELATÓRIO

Foi apresentado ao Setor Jurídico desta ilustre Câmara Municipal, para emissão de Parecer, o Substitutivo nº 01/2025 do Projeto de Lei nº 62/2025, devidamente acompanhado da “Mensagem” respectiva, ambos da lavra do nobre Vereador Heliel Custódio Amorim.

Mencionado Projeto de Lei almeja instituir “*diretrizes para a ampliação do acesso a medicamentos de uso emergencial através da criação do Dispensário de Medicamentos no Pronto Socorro Municipal Maria Guerra*” de Itaú de Minas.

É o sucinto Relatório.



DA INICIATIVA DO SUBSTITUTIVO Nº 01/2025

A Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas – MG estabelece :

Art. 56 – A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

De acordo com o artigo, supra, a iniciativa das proposições legislativas no Município cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal ou, ainda, aos cidadãos, nas formas grafadas no mencionado corpo de normas local.

Sendo assim, nenhuma mácula atinge o Substitutivo nº 01 e o respectivo Projeto de Lei no tocante, especificamente, à iniciativa de seu processo legislativo, posto que ambos foram apresentados pelo nobre Vereador Heliel Custódio Amorim, em sintonia às normas de regência.

Outrossim, o texto do Substitutivo (aqui tratado) não diverge das regras disciplinadoras da competência privativa do Prefeito Municipal para que somente ele possa “iniciar” processos legislativos nesta ilustre Câmara Municipal, conforme disposto no art. 57 da Lei Orgânica Municipal (LOM) de Itaú de Minas, abaixo transcrito, *in verbis* :

Art. 57. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre :

- I - orçamento anual (...), diretrizes orçamentárias (...) e plano plurianual (...);
- II - criação de cargos, empregos e funções na administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;
- III - regime jurídico dos servidores;
- IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Informe-se ainda, na mesma seara, que o Substitutivo ao Projeto de Lei sob exame não consigna normas e/ou ordens diretas ao ente público local, mais, isso sim, explicita e/ou apresenta caminhos de possível atuação da municipalidade no tocante à distribuição de medicamentos, sem interferir, criar ou alterar, enfim, as atribuições próprias do Chefe do Poder Executivo local, permanecendo intactas sua estrutura organizacional, funções e competências legais.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Relevante registrar, a respeito disso, que o STF reafirmou, no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 878.911, antiga e consolidada tese de que *"não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)"*, exatamente como subsistente neste feito.

Some-se a isso o fato de que análises de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, como no caso, não admitem “interpretações extensivas”, impondo-se apenas aferição “estrita” de comando previamente disposto no texto constitucional, consoante jurisprudência infra :

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA. NÃO CONSTATAÇÃO.

As matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo não admitem interpretação extensiva. Isso porque se trata de exceção à regra da iniciativa parlamentar. O colendo STF já firmou o posicionamento de que não se presume a reserva de iniciativa, que deve resultar - em face do seu caráter excepcional - de expressa previsão inscrita no próprio texto da Constituição, que define, de modo taxativo, em "numerus clausus", as hipóteses em que essa cláusula de privatividade rege a instauração do processo de formação das leis (ADI 776).

(TJMG - Ação Direta Inconst. 1.0000.17.087502-5/000, Relator(a): Des.(a) Dárcio Lopardi Mendes, ÓRGÃO ESPECIAL, publicação da súmula em 19/09/2018)

De todo o exposto, têm-se como obedecidos os comandos legais sobre a “iniciativa” do Substitutivo nº 01 do presente Projeto de Lei, nenhuma mácula emergindo desta seara, posto estar na linha das normas disciplinadoras da questão, conforme aqui exposto.

DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA

No tocante à competência outorgada aos Municípios para instituir norma legal voltada ao disciplinamento de matérias, inclusive como a retratada nesta proposição, segue, inicialmente, texto do art. 30 de nossa Constituição Federal, o qual assevera, *in verbis* :

Art. 30. Compete aos Municípios :

I - legislar sobre assuntos de interesse local; (...)

V - organizar e prestar (...) os serviços públicos de interesse local;

Outrossim, a Constituição do Estado de Minas Gerais, além de reforçar a diretiva constitucional maior, supra, reafirma a competência dos Municípios para instituir normas sobre *“assuntos de interesse local”*, nos seguintes termos :



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Art. 169 – O Município exerce, em seu território, competência privativa e comum ou suplementar, a ele atribuída pela Constituição da Repúbl. e por esta Constituição. (...)

Art. 170 (...). Parágrafo único – No exercício da competência de que trata este artigo, o Município observará a norma geral respectiva, federal ou estadual.

Art. 171 – Ao Município compete legislar:

I – sobre assuntos de interesse local, notadamente: (...)

c) a polícia administrativa de interesse local, especialmente em matéria de saúde e higiene públicas (...).

E em sintonia às normas superiores acima destacadas, a Lei Orgânica do Município de Itaú de Minas, por sua vez, estabelece expressamente, tanto no tocante aos assuntos de interesse local quanto, ainda, às questões outras incidentes no tema em debate, *in verbis* :

Art. 10. Compete ao Município prover a tudo quanto respeite a seu interesse, e entre outras atribuições:

I- legislar sobre assuntos de interesse local;

II- suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...)

VII- prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

Assim, tratando-se de “*assuntos de interesse local*”, conforme inciso I do art. 10 da LOM, supra, pacifica-se a competência do Município de Itaú de Minas para legislar a questão.

E ainda que subsista lei federal sobre o mesmo tema, nada impede que também o Município crie regra nesta seara, consoante art. 23 da Constituição Federal pela qual “*é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (inciso II) cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência*” (inciso V) “*proporcionar os meios de acesso (...) à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação*”, capacitando o disciplinamento do assunto retratado na proposição por quaisquer entes federativos do país, como disposto neste feito.

A propósito disso, o egrégio TJMG já asseverou que “*a existência de legislação editada pelo Congresso Nacional (...) não obsta que os municípios (...) disciplinem legalmente os pormenores relativos ao exercício de seu poder de polícia*”¹, sem vícios, enfim, a este específico ponto de exame técnico, sem obstáculos à tramitação de todo o contido no Projeto de Lei sob exame.

¹ TJMG - Apelação Cível 1.0024.14.343293-8/001, Rel. Des.(a) Sandra Fonseca, 6ª C. CÍVEL, publ. 07/06/2019.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

DA ANÁLISE DO CONTEÚDO DO SUBSTITUTIVO Nº 01/2025

Evidencia-se, no caso, não haver norma federal e/ou estadual a rechaçar e/ou impedir as diretrizes consignadas no bojo da proposição sob exame, mesmo porque condizentes aos princípios constitucionais de incentivo e defesa da promoção de políticas públicas voltadas à saúde da população, sem obstáculos à análise e deliberação da matéria em Plenário, na forma aqui expressa.

Emerge cristalino, outrossim, que a Constituição Federal (1988) foi pontual em alçar a saúde e a assistência aos desamparados como “*direitos sociais básicos*” do cidadão, conforme disposto em seu art. 6º, assentando-se o incentivo dado à instituição de políticas públicas ao tema disposto no feito, com maior atenção ao seu Substitutivo nº 01.

Some-se a isso o *caput* art. 196 da CF/1988 segundo o qual “*a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos*”, em sintonia a tudo o que consta deste acervo processual.

Nesse mesmo sentido, também a Lei Orgânica Municipal apresentou inúmeras diretrizes voltadas à promoção de políticas locais de amparo à saúde da população, exatamente como almejado no Projeto de Lei em questão, consoante passagens abaixo transcritas :

Da Política de Saúde

Art. 170. A saúde é direito de todos os municípios e dever do Poder Público, assegurada mediante políticas sociais e econômicas que visem a eliminação do risco de doença e outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 171. Para atingir os objetivos estabelecidos no artigo anterior o Município promoverá por todos os meios ao seu alcance : (...)

III- acesso universal e igualitário de todos os habitantes do Município às ações e serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde, sem qualquer discriminação.

Art. 172. As ações de saúde são de relevância pública (...). (...)

Art. 173. São atribuições do Município, no âmbito do Sistema Único de Saúde:

I- planejar, organizar, gerir, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde; (...)

III- executar a política de insumos e equipamentos para a saúde; (...)

Art. 178. As ações e serviços de saúde serão regulamentadas pelo Poder Público Municipal, no âmbito de sua competência, visando garantir ao cidadão dignidade, gratuidade e boa qualidade no atendimento e no tratamento de saúde.



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

De todo o exposto, resta insofismável a total possibilidade e pertinência jurídica a que o Município de Itaú de Minas estabeleça, na forma descrita neste trabalho de opinião, programas de amparo à saúde da comunidade local, consoante disposto no bojo do ora analisado Substitutivo nº 01.

DO CARÁTER “OPINATIVO” E “NÃO VINCULANTE” DESTE PARECER

Importante ainda destacar, por pertinente, que o presente Parecer não apresenta caráter “vinculante”, daqui não emergindo obrigatoriedade a que os nobres edis “sigam”, “escolham” ou “obedeçam” as análises apresentadas, posto ser mero trabalho “opinativo” / “consultivo”, sem interferência na livre decisão política dos agentes políticos locais ao caso, na linha do exposto pelo mestre administrativo Hely Lopes Meirelles, amoldado ao presente trabalho, abaixo :

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, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva.
(in “Direito Administrativo Brasileiro”, 41ª ed., Malheiros : São Paulo, 2015, p. 204)

Esse, inclusive, é o posicionamento adotado pelo egrégio STF que, de forma específica, expôs claramente que parecer, como o ora em curso, não apresenta natureza jurídica de “ato administrativo”, nada mais sendo, destarte, que mera “opinião”, conforme segue :

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.
(STF; Mandado de Segurança nº 24.584-1 - DF – Rel. Min. Marco Aurélio Mello)

Impende ainda consignar julgado do egrégio STF que manifesta que em “pareceres facultativos”, como é o caso, seu prolator não compartilha a competência de decidir, não havendo que se falar em responsabilização ao resultado final alcançado, consoante termos a seguir transcritos, *in verbis* :

RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA.
Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (...) Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário.
(STF; MS 24631-DF, Rel. M. Joaquim Barbosa; Tr. Pleno, Publ. DJe-018 31-01-08)



CÂMARA MUNICIPAL DE ITAÚ DE MINAS
ESTADO DE MINAS GERAIS
DEPARTAMENTO JURÍDICO

CONCLUSÃO

Com base em todo o acima expresso, pode-se então concluir, s.m.j. :

- 1º) O presente Parecer Jurídico esboça “opinião técnico-jurídica” de seu prolator sobre o trâmite deste processo legislativo e sobre o direito material a ele atrelado, não havendo “obrigatoriedade” a que os nobres edis decidam da forma exposta neste trabalho, dado que os “agentes políticos eleitos” são dotados da prerrogativa de deliberar com base em elementos discricionários que entenderem, de forma livre e soberana, como o mais adequado, oportuno e/ou conveniente ao assunto aqui retratado.
- 2º) O Substitutivo nº 01 do presente Projeto de Lei não possui vício de iniciativa.
- 3º) O Substitutivo nº 01 do presente Projeto de Lei está de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro.

CONCLUSÃO :

Os ilustres Vereadores devem avaliar a oportunidade e a conveniência da “aprovação” ou da “não aprovação” do Substitutivo nº 01 do presente Projeto de Lei.

É O PARECER.

Itaú de Minas, 09 de janeiro de 2026.

Vinícius Araújo Cunha
Advogado da C.M.I.M.
OAB/MG 94.056