



Estado de Mato Grosso  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ALTA FLORESTA**  
Plenário das Deliberações

**PARECER JURÍDICO**

**PROJETO DE LEI Nº 024/2024**

**SÚMULA:** ESTABELECE E REGULAMENTA A DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE REPELENTES DO MOSQUITO AEDES AEGYPTI NA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE, VISANDO A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA "ALTA FLORESTA SEM DENGUE.

**AUTORIA:** DOUGLAS PEREIRA TEIXEIRA DE CARVALHO.

**DA CONSULTA E O SEU OBJETO**

Senhor Presidente:  
Senhores Vereadores:

Foi encaminhado a Secretaria Jurídica desta Casa de Leis para emissão de parecer ao Projeto de Lei nº 024/2024 de 22 de Abril de 2024, que ESTABELECE E REGULAMENTA A DISTRIBUIÇÃO GRATUITA DE REPELENTES DO MOSQUITO AEDES AEGYPTI NA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE, VISANDO A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA "ALTA FLORESTA SEM DENGUE, com o seguinte pronunciamento:

*Art. 1º A rede municipal de saúde promoverá anualmente, nos meses de verão e em casos de Dengue acima da média histórica da Cidade, a distribuição gratuita de repelentes do mosquito Aedes Aegypti para aplicação na pele.*

*Art. 2º Os repelentes serão distribuídos prioritariamente para a população em situação de vulnerabilidade social que tenha acima de 60 (sessenta) anos, seja gestante e/ou lactante e para crianças menores de 10 (dez) anos.*

*§1º O repelente disponibilizado deve ser adequado à saúde das mulheres em fase gestacional e de lactação, bem como ao desenvolvimento intra uterino da criança. A distribuição será realizada nas unidades de saúde integrantes do Sistema Único de Saúde (SUS), onde as gestantes realizam o acompanhamento pré-natal.*

*§2º É responsabilidade do Sistema Único de Saúde (SUS) assegurar a distribuição dos produtos mencionados no §1º em quantidades e pelo período suficiente para a prevenção de doenças contagiosas transmitidas por vetores durante todo o período gestacional e de amamentação.*

*Art. 3º A distribuição dos repelentes será realizada de forma gradual, começando pelas áreas da cidade com maior incidência de casos de dengue.*

*Art. 4º Fica proibida a comercialização das unidades recebidas pelos beneficiários do Programa Alta Floresta Sem Dengue, sob pena das sanções legais cabíveis.*

*Art. 5º Será incumbida à Secretaria Municipal de Saúde e aos demais órgãos subordinados a realização de campanhas periódicas com o propósito de orientar sobre a correta utilização do repelente, bem como os componentes eficazes presentes em sua fórmula.*



Estado de Mato Grosso  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ALTA FLORESTA**  
Plenário das Deliberações

*Art. 6º Autoriza-se o Poder Executivo a firmar convênios com órgãos municipais, estaduais e federais, assim como com autarquias, empresas públicas, fundações e associações sem fins lucrativos, visando à aquisição e facilitação do fornecimento do repelente contra o mosquito Aedes Aegypti.*

*Art. 7º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.*

*Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua promulgação.*

*Art. 9º - Revogam-se as disposições em contrário.*

O proponente da Lei em análise apresenta a seguinte JUSTIFICATIVA:

*“O referido Projeto tem o intuito de proteger grupos vulneráveis da população, como idosos, crianças, gestantes e lactantes, contra doenças transmitidas pelo mosquito Aedes aegypti, tais como Dengue, Chikungunya e Zika Virus. O projeto tem como objetivo principal promover a saúde e o bem-estar da população, além de demonstrar um compromisso humanitário com aqueles que mais necessitam de proteção.*

*Os dados epidemiológicos mais recentes revelam um aumento preocupante no número de casos dessas doenças em todo o estado, incluindo Alta Floresta, e o cenário torna-se ainda mais alarmante diante do elevado número de óbitos relacionados a essas enfermidades.*

*Diante dessa realidade, a disponibilização gratuita de repelentes à população em situação de risco emerge como uma estratégia eficaz de prevenção e controle dessas epidemias. Além de ser uma medida de baixo custo se comparada aos gastos com tratamentos médicos para os doentes e para as crianças afetadas por complicações neurológicas.*

*Pontua ainda que: “É fundamental que esta proposta seja aprovada e implementada o mais rápido possível, garantindo a saúde e a segurança dos cidadãos de Alta Floresta diante das ameaças representadas pelo Aedes aegypti e suas doenças..”*

Ao final pleiteia o Proponente o apoio dos demais Vereadores para a aprovação do Projeto de Lei.

**É o sucinto relatório.**

**Passo a análise jurídica.**

Pois bem.

O Ilustre Vereador, apresentou à deliberação dos seus pares o Projeto de Lei em comento.

Exordialmente verifica-se que o Projeto de Lei epigrafoado aparentemente pretende impor determinação ao Poder Executivo local (Art. 1º) no sentido tornar obrigatória **a distribuição gratuita de repelentes do mosquito aedes aegypti na rede municipal de saúde, visando a implementação do programa "alta floresta sem dengue."**

Louvável a relevante intenção do Parlamentar ao apresentar a referida propositura, porém, *data vênia*, entendemos que as determinações constantes no referido projeto de lei podem ser entendidas como interferência direta no âmbito da gestão administrativa, afeta ao Poder Executivo, padecendo, portanto, de vício de inconstitucionalidade.

No entanto entendemos que no caso dos autos há sim a invasão de competência, quanto ao aspecto legal, o projeto se mostra juridicamente inviável, na





Estado de Mato Grosso  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ALTA FLORESTA**  
Plenário das Deliberações

medida em que compete privativamente ao Sr. Prefeito Municipal adotar medidas como estas que representam o objeto do presente Projeto de Lei, consoante os artigos 18, inciso I, 19, incisos I, II, X, 41, §1º, incisos I e III e 59, inciso XIV, todos da Lei Orgânica do Município, que transcrevemos:

Art. 18. Compete ao município prover a tudo que respeite ao seu interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, em especial:  
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Art. 19. É de competência do Município, em comum com a União e o Estado:  
I - zelar pela guarda da Constituição Federal, da Constituição Estadual e das leis destas esferas de governo, das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

(...);

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

Art. 41. A iniciativa das leis municipais, salvo nos casos de competência exclusiva, cabe a qualquer Vereador, Comissão da Câmara Municipal, Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

§ 1º. São de iniciativa privativa do Prefeito as Leis que disponham sobre:

I - Matéria orçamentária e tributária;

(...);

III - Criação, estruturação e extinção de secretaria municipal, departamento, órgão autônomo e entidade da administração indireta;

Art. 59. 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.** (grifo nosso).

Como consequência do princípio da separação dos poderes, a Constituição Estadual, perfilhando as diretrizes da Constituição Federal, concede a um Poder competências próprias, insuscetíveis de invasão por outro. Assim, ao Poder Executivo são outorgadas atribuições típicas da função administrativa, como, por exemplo, dispor sobre organização administrativa.

A Constituição do Estado de Mato Grosso dispõe em seu artigo 66, V, que a organização e funcionamento da Administração do Estado se encontram na competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Ao nosso sentir, portanto, há inconstitucionalidade formal do Projeto de lei em análise, pois o mesmo versa sobre matéria referente à organização administrativa e serviços públicos, cuja iniciativa do processo legislativo está reservada ao Chefe do Poder Executivo, com fundamento no princípio da simetria.



Estado de Mato Grosso  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ALTA FLORESTA**  
Plenário das Deliberações

Deste modo, em respeito ao Princípio da Separação dos Poderes, forçoso se evidencia o cumprimento das regras de competência para iniciativa de leis privativas, sob pena de restar prejudicada a harmonia dos Poderes.

A matéria disciplinada pelo Projeto de Lei encontra-se no âmbito dos serviços públicos do Município, cuja organização e funcionamento cabem ao Prefeito Municipal.

O ato normativo ora analisado, de iniciativa parlamentar, é verticalmente incompatível com nosso ordenamento constitucional por violar o princípio federativo e o da separação de poderes, materializados nos artigos 9º; 39 § único, 66, V, e 69 da Constituição do Estado, aplicáveis aos Municípios por força do art. 173, § 2º da Constituição Estadual, os quais dispõem o seguinte:

*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.*

*Art. 39 (...).*

*Parágrafo único São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:*

*I - (...);*

*II - disponham sobre:*

*(...)*

*d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública;*

*Art. 66 - Compete privativamente ao Governador do Estado:*

*(...)*

*V - dispor sobre a organização e funcionamento da Administração do Estado, na forma da lei;*

*Art. 69 A direção superior da Administração do Estado é exercida pelo Gabinete do Governador, e auxiliado pelos Secretários de Estado.*

*Art. 173 O Município integra a República Federativa do Brasil.*

*§ 1º (...)*

*§ 2º Organiza-se e rege-se o Município por sua lei orgânica e demais leis que adotar, com os poderes e segundo os princípios e preceitos estabelecidos pela Constituição Federal e nesta Constituição.*

Vejamos os ensinamentos do insigne administrativista Hely Lopes Meirelles, afirmando-se que em matéria privativa a Câmara poderá atuar *adjuvandi causa*, a título de colaboração e sem força obrigatória:

*"A atribuição típica e predominante da Câmara é 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, normas de administração... De um modo geral, pode a Câmara, por*





Estado de Mato Grosso  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ALTA FLORESTA**  
Plenário das Deliberações

*deliberação do plenário, indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo, ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial". ("Direito Municipal Brasileiro", Malheiros Editores, São Paulo, 15ª ed., pp. 605/606). (grifo nosso).*

É ponto pacífico na doutrina que ao Poder Executivo cabe primordialmente à função de regulamentar os serviços públicos e organizar o funcionamento da administração pública municipal, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de tais atividades inerentes ao Poder Público. De outro norte, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Em que pese o art. 41 da Lei Orgânica do Município de Alta Floresta assegurar que a iniciativa de leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao cidadão, não podemos deixar de observar as regras pertinentes à iniciativa de leis, constantes no ordenamento jurídico vigente tanto na esfera federal, como na estadual e municipal.

Isso porque, diante de algumas matérias serem fundamentalmente relacionadas aos critérios de conveniência e oportunidade inerentes ao Executivo, tornou-se necessário reservar algumas matérias privativas à competência ao Chefe do Poder Executivo.

Ainda que se ultrapassasse o tema vício de iniciativa vê-se que o referido projeto q venha a criar despesas para o Executivo deve, dentro outras exigências, vir acompanhada de estimativas de impacto orçamentário financeiro, respeitadas as formalidades exigidas; deve ter sido precedida de uma análise acurada das leis orçamentárias afim de demonstrar sua compatibilidade.

Alertamos que a mera instituição de um comando legal por iniciativa parlamentar tal qual "Distribuição Gratuita de Repelentes do Mosquito Aedes Aegypti na Rede Municipal de Saúde" ainda que não venham a versar sobre estrutura, órgãos e agentes do executivo, não é suficiente para garantir a validade da norma, exigindo-se responsabilidade fiscal.

A iniciativa parlamentar que venha a criar despesas para o executivo deve observar os seguintes critérios:

- 1) não pode representar instituição ou alteração de estrutura de órgãos ou agentes deste poder;
- 2) não pode versar sobre regime jurídico de servidores;




Estado de Mato Grosso  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ALTA FLORESTA**  
Plenário das Deliberações

- 3) *deve observar as formalidades de ordem financeira e fiscal com estimativa de impacto orçamentário financeiro e demonstração de compatibilidade com as leis orçamentárias;*
- 4) *deve indicar a fonte de custeio das despesas obrigatórias de caráter continuado;*
- 5) *deve ser precedida de análise de sua efetividade e considerada em relação às necessidades atuais e urgentes do Município e às políticas públicas então vigentes;*
- 6) *não poderá prejudicar os níveis sustentáveis da dívida pública municipal.*

Vê-se ainda que, no caso, estamos diante de despesa obrigatória de caráter continuado dado que a despesa é anual conforme art. 1º.

Todavia, tal prerrogativa não alcança a tomada de decisão com conteúdo exclusivamente administrativo, com vistas à administração da segurança pública de todo o município, que requer atividade de planejamento e de integração de todos os órgãos governamentais, com criterioso cronograma de instalação com a participação de diversas secretarias municipais (e eventuais autarquias componentes da administração indireta), sob a coordenação da Secretaria Municipal de Saúde.

Desse modo, na opinião dessa Secretaria Jurídica, está o referido projeto de Lei 024/2024, irremediavelmente inquinado por vício de legalidade e de Constitucionalidade, não podendo por isso, prosperar em sua tramitação processual-legislativa.

Todavia, a implantação de um programa dessa desenvoltura demandaria um levantamento prévio de sua viabilidade prática, de pessoal, e principalmente orçamentária.

Verifica-se, portanto, que criar uma obrigação complexa como esta, por meio de Lei, sem nem mesmo verificar previamente a viabilidade e interesse público do programa, se está, em verdade, indicando como e quais os atos de gestão deve o Chefe do Executivo cumprir, tolhendo-lhe o próprio mérito da análise de oportunidade e conveniência.

(...)

Outrossim, na Constituição Federal de 1988, se estabelece em seu art. 61, §1º, inciso II, alínea b, que são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre "organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, **serviços públicos** e pessoal da administração dos territórios;".

Desta feita, apesar da nobre intenção do Parlamentar Autor do Projeto de Lei em testilha, verifica-se que o mesmo, ao legislar sobre organização e





Estado de Mato Grosso  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ALTA FLORESTA**  
Plenário das Deliberações

funcionamento da administração pública municipal, invade a competência do Poder Executivo Municipal, tendo em vista sua exclusiva função executiva e administrativa no âmbito deste ente, revelando ainda a sua incompatibilidade com os princípios de independência harmônica e separação dos poderes, insculpidos na Constituição Federal e replicados na carta mato-grossense.

Além disso, na sua maioria, programas municipais deverão ser instituídos por iniciativa exclusiva do Poder Executivo, com a concorrência do Legislativo para autorizá-lo, conforme disposto no art. 22, incisos XVI e XX, que passamos a transcrever:

*Art. 22. Compete à Câmara Municipal deliberar, sob forma de projetos de lei, sujeitos à sanção do Prefeito, sobre as matérias de competência do município, especialmente sobre:*

*(...);*

*XVI - criação, extinção, estruturação e atribuições das secretarias municipais e órgãos da administração pública;*

*(...);*

*XX - criar, transformar e extinguir cargos, funções e empregos públicos e fixar os respectivos vencimentos, inclusive os dos seus próprios serviços.*

Conforme se depreende pela dicção da Lei, à Câmara compete “deliberar” sobre as matérias de competência do Município, ressaltando que para a prática desse ato legislativo esta Casa deve se manifestar sobre a matéria, ou seja, a iniciativa deve partir do Executivo, através do encaminhamento do projeto de lei respectivo, na medida em que, por adequação, não pode ela deliberar sobre algo que não lhe for solicitado, sob o aspecto eminentemente formal, toda e qualquer deliberação de algo de competência do Executivo pressupõe, necessariamente, a existência de uma solicitação ou pedido prévio, sem os quais não pode ser levada a efeito.

Assim sendo, sem mesmo adentrar no mérito do aumento de despesas, que a Lei em análise acarretaria para sua consecução, foram encontrados e apontados os vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade no presente Projeto de Lei, em atenção às normas que gerem o Município (Lei Orgânica Municipal) e os mandamentos Constitucionais.

Todo o exposto trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação.

Nesse desiderato e por todo o esposado acima, o posicionamento é no sentido de que o projeto resta prejudicado em razão da via eleita ser inadequada.




Estado de Mato Grosso  
**CÂMARA MUNICIPAL DE ALTA FLORESTA**  
Plenário das Deliberações


Portanto, concluímos pela INVIABILIDADE TECNICA E JURIDICA do Projeto de Lei 024/2024.

Nesta assentada, deve-se salientar que a presente manifestação tomou por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, carreados aos autos do procedimento administrativo em epígrafe.

Salvo melhor juízo, esse é o parecer.

Alta Floresta – MT, 16 de maio de 2024.

  
**Samara C. Hammoud Costa**  
OAB/MT 6816  
Secretaria Jurídica

  
**Kathiane C. Borges**  
OAB/MT 31082  
Secretaria Jurídica