



CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Serra, 30 de julho de 2026.

De: Procuradoria
Para: Presidência

Referência:

Processo nº 3527/2025

Proposição: Projeto de Lei nº 736/2025

Autoria: PROFESSOR RENATO RIBEIRO

Ementa: Dispõe sobre a colocação de assentos nas farmácias e drogarias existentes no Município de Serra, e dá outras providências.

DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

Fase Atual: Distribuir proposição ao Procurador para elaboração de parecer

Ação realizada: Parecer Emitido

Descrição:

PROCESSO Nº: 3527/2025

PROJETO DE LEI Nº: 736/2024

REQUERENTE: VEREADOR PROFESSOR RENATO RIBEIRO

ASSUNTO: “DISPÕE SOBRE A COLOCAÇÃO DE ASSENTOS NAS FARMÁCIAS E DROGARIAS EXISTENTES NO MUNICÍPIO DE SERRA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

PARECER Nº: 496/2026

PARECER JURÍDICO

I - RELATÓRIO

Cuidam os autos de Projeto de Lei de autoria do ilustre Vereador **Professor Renato Ribeiro** que “**Dispõe sobre a colocação de assentos nas farmácias e drogarias existentes no Município de Serra, e dá outras providências**”.

Em sua justificativa, o autor da proposição destaca a necessidade de oferecer melhores condições de conforto e acolhimento aos cidadãos que utilizam os serviços de farmácias e drogarias, especialmente idosos, gestantes, pessoas com deficiência e com crianças de colo, que muitas vezes precisam aguardar por atendimento ou pela preparação de medicamentos. A medida visa, portanto, promover o bem-estar e a dignidade desses



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200320036003900340034003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

municípios.

Diante disso, a Presidência desta Casa de Leis encaminhou-nos o processo para a necessária averiguação quantos aos aspectos legais e constitucionais para o início da sua tramitação, com consequente emissão de Parecer.

Compõem os autos até o momento a Minuta de Projeto de Lei em estudo, a correspondente Justificativa e os despachos de encaminhamento para elaboração de parecer jurídico prévio.

II - FUNDAMENTOS

Inicialmente, é preciso ressaltar que o presente parecer é meramente opinativo e decorre do mandamento consubstanciado no art. 18, IV, da Lei Municipal nº 6.134/2025, o qual determina à Procuradoria o assessoramento da Mesa Diretora e da Presidência desta Augusta Casa de Leis, a fim de assegurar a correta e justa aplicação do ordenamento jurídico pátrio, bem como resguardar as competências atribuídas pela Lei Orgânica do Município e as normas estabelecidas na Resolução nº 278/2020.

Nesse diapasão, convém destacar que a emissão do presente parecer não representa óbice a eventual análise jurídica acerca de outras questões não abordadas no mesmo ou no tocante ao mérito da matéria submetida ao apreço, em caso de solicitação pelas Comissões, Mesa Diretora ou Presidência.

Passa-se à análise da proposição.

1. Da Competência Legislativa Municipal

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 30, inciso I, estabelece a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de **interesse local**. A matéria versada no Projeto de Lei nº 736/2024, ao dispor sobre a obrigatoriedade de instalação de assentos em estabelecimentos comerciais (farmácias e drogarias) para conforto dos usuários, enquadra-se perfeitamente no conceito de interesse local, pois visa regulamentar aspecto do funcionamento do comércio em prol do bem-estar e da saúde da população do Município.

A jurisprudência pátria reconhece a competência municipal para estabelecer regras sobre o funcionamento de estabelecimentos comerciais, desde que observados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Nesse sentido, a imposição de disponibilizar assentos para o público, notadamente para pessoas em condição de vulnerabilidade, mostra-se como medida de caráter humanitário e de proteção ao consumidor, alinhada à competência municipal.

2. Da Competência Material na Lei Orgânica

Para além da competência legislativa geral, a própria **Lei Orgânica do Município da Serra** confere a base material para a atuação do Município na matéria em questão. O **art. 30** da referida lei, ao espelhar e detalhar as atribuições municipais, estabelece em seus incisos o dever de:





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

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

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

XXIII - exercer o poder de polícia administrativa, especialmente em matéria de higiene e saúde pública [...].

A exigência de assentos em farmácias, estabelecimentos de saúde, alinha-se diretamente ao dever de **cuidar da saúde e do bem-estar da população**, oferecendo condições mínimas de conforto a quem aguarda atendimento. Trata-se, igualmente, de uma norma de postura municipal, inserida no **poder de polícia administrativa** do Município para regular as condições de funcionamento de estabelecimentos abertos ao público, visando a proteção e a segurança dos cidadãos.

Dessa forma, a proposição encontra sólido fundamento não apenas na competência legislativa, mas também na competência material expressa na Lei Maior do Município.

3. Da Análise de Vício de Iniciativa

O art. 143 da Lei Orgânica do Município da Serra define as matérias cuja iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo. Analisando o rol do parágrafo único do referido artigo, verifica-se que o Projeto de Lei em tela não trata de criação de cargos, organização administrativa do Executivo, regime jurídico de servidores ou estruturação de secretarias.

Embora o art. 4º do projeto preveja que "as despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias", o que implica a criação de despesas indiretas para o Poder Executivo (relacionadas à fiscalização), tal fato, por si só, não configura vício de iniciativa.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do **Tema 917** de Repercussão Geral, firmou a seguinte tese:

"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)."

O projeto em análise impõe uma obrigação a particulares e, reflexamente, gera o dever de fiscalização pelo Poder Executivo, sem, contudo, alterar a estrutura ou as atribuições de seus órgãos. A fiscalização de posturas municipais é atividade inerente à Administração Pública. Portanto, com base no entendimento consolidado do STF, **não se vislumbra vício de iniciativa** na proposição.

AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

AGRAVO. TEMA 917. LEI 7.789/2023. RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO NÃO EXCLUI A ATUAÇÃO PARLAMENTAR EM POLÍTICAS PÚBLICAS. ACÓRDÃO RECORRIDO NÃO ENCONTRA AMPARO NA JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. O Plenário do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, no julgamento do ARE 878.911-RG, Tema 917 da Repercussão Geral, firmou tese no sentido 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)”. 2. No caso concreto, a Lei 7.789/2023, do Município do Rio de Janeiro, de iniciativa parlamentar, que “dispõe sobre ações que promovam a conscientização, incentivo, cuidado e promoção da saúde mental materna, para atender a Campanha Maio Furta-cor”, não prevê a criação de qualquer estrutura dentro da Administração Municipal, tampouco interfere no regime jurídico de servidores públicos municipais, nem altera a organização e o funcionamento dos órgãos da Administração municipal já existentes. 3. O fato de a norma impor encargos para a Administração Pública não significa que somente poderia ser proposta pelo Prefeito, pois a jurisprudência desta CORTE firmou-se no sentido de que a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo não exclui a atuação parlamentar em políticas públicas. 4. O acórdão recorrido divergiu da jurisprudência desta CORTE, devendo, portanto, ser reformado. 5. Agravo interno a que se nega provimento.

(STF - ARE: 00000000000001563592 RJ - RIO DE JANEIRO, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 06/10/2025, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 13-10-2025 PUBLIC 14-10-2025)

4. Da Conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)

O art. 4º do projeto, ao prever a ocorrência de despesas, atrai a incidência da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). O art. 16 da LRF exige que a criação de despesa obrigatória de caráter continuado seja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes.

De forma similar, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT),





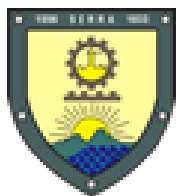
CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

norma de reprodução obrigatória para todos os entes federativos, dispõe que "a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro".

O Projeto de Lei não veio instruído com a referida estimativa de impacto, o que configura um **vício formal**. O STF já se posicionou no sentido de que a ausência de tal estudo acarreta a inconstitucionalidade formal da norma.

Direito constitucional e tributário. Ação direta de inconstitucionalidade. IPVA. Isenção. Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro. 1. Ação direta contra a Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, que acrescentou o inciso VIII e o § 10 ao art. 98 da Lei estadual nº 59/1993. As normas impugnadas versam sobre a concessão de isenção do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) às motocicletas, motonetas e ciclomotores com potência de até 160 cilindradas. 2. Inconstitucionalidade formal. Ausência de elaboração de estudo de impacto orçamentário e financeiro. O art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar “o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União”. A regra em questão, porém, não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática. 3. Primeiro, a redação do dispositivo não determina que a regra seja limitada à União, sendo possível a sua extensão aos demais entes. Segundo, a norma, ao buscar a gestão fiscal responsável, concretiza princípios constitucionais como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CF/1988). Terceiro, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação. 4. A exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes. Esse requisito visa a permitir que o legislador, como poder vocacionado para a instituição de benefícios fiscais, compreenda a extensão financeira de sua opção política. 5. Com base no art. 113 do ADCT, toda “proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”, em linha com a previsão do art. 14 da





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Lei de Responsabilidade Fiscal. 6. A Lei Complementar do Estado de Roraima nº 278/2019 incorreu em vício de inconstitucionalidade formal, por violação ao art. 113 do ADCT. 7. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, por violação ao art. 113 do ADCT. 8. Fixação da seguinte tese de julgamento: “É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT.”.

(STF - ADI: 6303 RR 0085122-91.2020.1.00.0000, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 14/03/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 18/03/2022)

Trata-se, contudo, de um vício que pode ser sanado no curso do processo legislativo, mediante a elaboração e juntada do respectivo estudo de impacto pelas comissões competentes ou a sua requisição ao Poder Executivo. A ausência do documento neste momento inicial não impede o prosseguimento da matéria para análise das comissões, as quais deverão se atentar para a necessidade de cumprimento de tal requisito antes da deliberação final em Plenário.

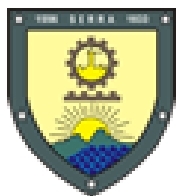
Com relação às questões de técnica legislativa, observo que o projeto de lei atendeu às principais diretrizes da Lei Complementar 95/98, o que não impede eventuais aperfeiçoamentos pelas Comissões deste Parlamento, dentro da margem da conveniência e oportunidade.

Nesse contexto, cumpre esclarecer que, conforme estabelece o art. 141 e seus parágrafos do Regimento Interno desta Câmara Legislativa, nos termos da Resolução nº 278/2020, as proposições devem ser protocolizadas eletronicamente ou, excepcionalmente, no Protocolo Geral da Casa, sendo numeradas em ordem sequencial e encaminhadas à Presidência, prevalecendo, em caso de matérias idênticas, a de protocolo mais antigo, com arquivamento das demais. No entanto, após consulta ao sistema legislativo e ao sítio eletrônico desta Casa, verifica-se que não há, nesta Sessão Legislativa, qualquer outra proposição com o mesmo objeto, não incidindo, portanto, o óbice de duplicidade previsto no referido artigo, tampouco a vedação do art. 67 da Constituição Federal, que trata da reapresentação de projetos rejeitados na mesma sessão legislativa.

III - CONCLUSÃO

Posto isso, firmada em todas as razões e fundamentos já expostos, opina esta Procuradoria pelo **PROSSEGUIMENTO** do Projeto de Lei nº 736/2024, por não vislumbrar óbices de natureza constitucional ou de iniciativa que impeçam sua tramitação, **com a ressalva** de que as comissões permanentes desta Casa atentem para a necessidade de instruir o feito com a devida estimativa de impacto orçamentário-financeiro, nos termos do art. 113 do





CÂMARA MUNICIPAL DA SERRA ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ADCT e do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, como condição para sua deliberação final.

Ressaltamos que o presente Parecer é de natureza opinativa e não vinculatório, de modo que, todos aqueles participantes do processo, em especial o gestor público, dentro da margem de discricionariedade, juízo de valor e ação que lhes são conferidos, deverão diligenciar pela observância dos princípios e normas constitucionais e infraconstitucionais no caso em destaque.

Destarte, ressaltamos que, incumbe a esta Procuradoria Geral prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar nas razões e pertinência temática do projeto, motivo pelo qual o presente posicionamento não contém natureza vinculativa e sim opinativa, não vinculando o posicionamento desta Procuradoria para outras situações concretas, ainda que parecidos a este projeto.

Esses são os esclarecimentos que formam nosso parecer que submetemos à apreciação Superior, motivo pelo qual ENCAMINHAMOS os autos ao Procurador Geral.

Serra/ES, 30 de julho de 2026.

FERNANDO CARLOS DILEN DA SILVA

Procurador

Nº Funcional 4073096

RAFAEL CALDEIRAS DOS SANTOS

Assessor Jurídico

Nº Funcional 1005-00

Próxima Fase: Conhecer Parecer Jurídico Preliminar

RAFAEL CALDEIRAS DOS SANTOS
Assessor Jurídico



Autenticar documento em <https://serra.camarasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200320036003900340034003A005400, Documento assinado
digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.

