PROJETO DE LEI N. 100/2025

PROPOSIÇÃO: Vereador Herberth Sena

EMENTA: Institui no Município do Natal o "Dia de Alerta sobre o Uso Excessivo de Álcool e Outras Drogas".

COMISSÃO: **Finanças, Orçamento, Controle e Fiscalização**

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei apresentado pelo Vereador **Herberth Sena**, que tem por finalidade **instituir, no âmbito do Município de Natal, o "Dia de Alerta sobre o Uso Excessivo de Álcool e Outras Drogas"**, a ser celebrado anualmente em **26 de junho**, com inclusão no Calendário Oficial de Eventos do Município.

A proposição estabelece, ainda, que caberá ao Poder Executivo, por meio da Secretaria Municipal de Saúde, a organização das atividades educativas, preventivas e de conscientização da população, sem implicar em aumento de despesas obrigatórias e permanentes.

Segundo a justificativa do autor, o projeto busca **mobilizar a sociedade civil, instituições públicas e privadas, bem como a comunidade científica e de saúde, para debater os impactos do consumo excessivo de álcool e de substâncias entorpecentes**, considerando os elevados índices de dependência química, acidentes de trânsito, violência doméstica, adoecimento físico e psíquico relacionados ao tema.

Conforme consta dos autos, não foram apresentadas **emendas parlamentares** ou modificações ao texto original até a presente fase de tramitação.

Assim, passa-se à análise de mérito, constitucionalidade e legalidade.

II – DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A análise de constitucionalidade e legalidade de qualquer proposição legislativa exige, inicialmente, a verificação de três aspectos fundamentais: (i) a competência do ente federativo para legislar sobre a matéria; (ii) a legitimidade da iniciativa; e (iii) a conformidade do conteúdo normativo com a Constituição Federal, a Lei Orgânica Municipal e demais diplomas normativos aplicáveis.

1. Competência do Município

Nos termos da Constituição Federal de 1988, os Municípios são entes federativos autônomos, dotados de competência legislativa própria e de auto-organização, conforme se extrai do artigo 18 do texto constitucional.

O art. 30, I e II, da CF/88 assegura ao Município competência para "legislar sobre assuntos de interesse local" e para "suplementar a legislação federal e estadual no que couber".

A instituição de um Dia Municipal de Alerta sobre o Uso Excessivo de Álcool e Outras Drogas insere-se claramente no âmbito do interesse local, pois:

> Trata de medida de prevenção em saúde pública, que repercute diretamente sobre a coletividade residente no território municipal;
>
> Possui caráter educativo, social e informativo, visando conscientizar a população local e integrar ações do poder público municipal;
>
> Não interfere em políticas nacionais ou estaduais, mas as complementa, no exercício da competência suplementar.

Além disso, o art. 23, II, da CF dispõe que é competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios **"cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas com deficiência"**.

A Lei Orgânica do Município de Natal, em seu art. 7º, I, reproduz essa competência concorrente, prevendo que incumbe ao Município, junto com os demais entes federativos, "zelar pela saúde, higiene, segurança e assistência públicas".

Portanto, a matéria legislada é de inegável pertinência à competência municipal, não havendo usurpação de atribuições da União ou do Estado.

2. Iniciativa Parlamentar e Separação dos Poderes

Outro aspecto a ser analisado refere-se à iniciativa legislativa. O projeto foi apresentado por parlamentar, não pelo Chefe do Poder Executivo. Assim, cumpre verificar se a matéria é de iniciativa legislativa reservada.

A Constituição Federal e a Lei Orgânica Municipal estabelecem matérias de iniciativa privativa do Executivo, especialmente quando se trata de criação ou extinção de cargos públicos, alteração de regime jurídico de servidores e organização administrativa.

Telefone: (84) 9 8106-0190
E-mail: contato@subtenenteeliabe.com.br
Endereço de gabinete parlamentar: Câmara Municipal de Natal - Rua Jundiaí, 546 - Tirol, Natal - RN, CEP: 59020

O projeto em tela, entretanto, não cria cargos, não altera a estrutura da Administração, não amplia atribuições de órgãos municipais nem impõe novas obrigações a servidores. Limita-se a instituir uma data comemorativa de caráter educativo e preventivo.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica nesse sentido. No julgamento do Tema 917 da Repercussão Geral (RE 878.911/MG), o STF fixou 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."*

Portanto, ainda que a execução das atividades preventivas demande atuação do Poder Executivo, isso não caracteriza vício de iniciativa, pois não há ingerência na estrutura administrativa.

3. Ausência de vícios formais

O projeto foi regularmente protocolado, acompanhado de justificativa legislativa, distribuído às comissões competentes e submetido à análise da Procuradoria Legislativa, que já emitiu parecer opinando pela constitucionalidade e legalidade da matéria.

Do ponto de vista formal, a proposição não afronta o processo legislativo, não contém matérias estranhas à ementa (princípio da unicidade temática) e respeita os limites regimentais da Câmara Municipal.

4. Conformidade material com a Constituição

Sob o prisma material, a proposição encontra guarida em valores constitucionais de altíssima relevância, como:

O direito fundamental à saúde (art. 6º e art. 196, CF), segundo o qual "a saúde é direito de todos e dever do Estado";

O princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF), que impõe ao Poder Público ações preventivas contra fatores de degradação da vida e da saúde;

O princípio da proteção integral à criança e ao adolescente (art. 227, CF), diretamente atingidos pelas consequências do uso precoce de álcool e drogas;

O dever de reduzir os riscos de doenças e outros agravos (art. 200, II, CF), atribuindo ao Sistema Único de Saúde (SUS) e seus entes

> descentralizados, entre os quais o Município, a missão de promover campanhas de conscientização.

Ao instituir um dia oficial de alerta e conscientização, o Município cumpre função constitucional de promoção da saúde, prevenção de agravos e proteção de grupos vulneráveis, sem exceder sua esfera de competência.

Portanto, sob os prismas da competência, iniciativa, formalidade processual e compatibilidade material, o Projeto de Lei nº 100/2025 revela-se plenamente constitucional, legal e legítimo, devendo receber parecer favorável.

III – DA LEGALIDADE E INTERESSE PÚBLICO

1. Do princípio da legalidade administrativa

O princípio da legalidade, insculpido no **art. 37, caput, da Constituição Federal**, é a pedra angular da Administração Pública. Enquanto aos particulares é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, ao Poder Público somente é permitido agir quando autorizado pela lei.

No caso em exame, a proposição legislativa não extrapola a legalidade:

> Encontra **fundamento de validade na Constituição Federal**, que confere ao Município competência para legislar sobre saúde pública e interesse local (arts. 23, II e 30, I e II);
>
> Não afronta normas superiores;
>
> Não impõe obrigações ou despesas incompatíveis com a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), uma vez que se limita a criar uma data comemorativa, cujas eventuais ações educativas podem ser realizadas dentro da estrutura já existente da Secretaria Municipal de Saúde.

Dessa forma, a proposição se harmoniza com o princípio da legalidade estrita que rege os atos estatais.

2. Do interesse público como fundamento da norma

Toda lei deve atender ao **interesse público primário**, entendido como a promoção do bem comum, da saúde, da segurança e da dignidade da coletividade.

A problemática do consumo excessivo de álcool e drogas possui repercussões diretas em diversas esferas da vida social:

> **Saúde pública:** o uso abusivo de álcool e substâncias entorpecentes está diretamente ligado ao aumento da morbimortalidade, sobrecarregando a rede municipal de saúde;
>
> **Segurança pública:** dados estatísticos relacionam o consumo de álcool ao crescimento de acidentes de trânsito, violência urbana e violência doméstica;
>
> **Impacto econômico e social:** a dependência química gera queda de produtividade, aumento de despesas previdenciárias e assistenciais e maior vulnerabilidade social.

Ao instituir o **Dia Municipal de Alerta sobre o Uso Excessivo de Álcool e Outras Drogas**, o Município adota medida pedagógica de prevenção e conscientização, que visa reduzir os danos sociais e sanitários e fortalecer a cidadania.

Trata-se, portanto, de ação voltada a interesses coletivos relevantes, em conformidade com o princípio constitucional da supremacia do interesse público sobre o privado.

3. Compatibilidade com políticas públicas nacionais e internacionais

A proposição não surge isolada, mas em consonância com políticas públicas já consolidadas em nível nacional e internacional:

> O **Ministério da Saúde**, por meio da Política Nacional sobre Drogas, recomenda a realização de campanhas educativas e de conscientização;
>
> A Organização Mundial da Saúde (OMS) reconhece que a **redução do consumo nocivo de álcool** é uma das metas prioritárias globais para a promoção da saúde e da qualidade de vida;
>
> O próprio dia **26 de junho** é reconhecido mundialmente como o *Dia Internacional contra o Abuso e o Tráfico Ilícito de Drogas*, conforme resolução da Assembleia Geral da ONU (Resolução 42/112, de 1987), o que reforça a pertinência da data escolhida no projeto de lei.

Portanto, o projeto se mostra juridicamente alinhado às diretrizes de saúde pública, inclusive em âmbito internacional.

Telefone: (84) 9 8106-0190
E-mail: contato@subtenenteeliabe.com.br
Endereço de gabinete parlamentar: Câmara Municipal de Natal - Rua Jundiaí, 546 - Tirol, Natal - RN, CEP: 59020

4. Da economicidade e da eficiência administrativa

O projeto não cria novos programas permanentes nem gera despesas obrigatórias. As ações educativas e preventivas decorrentes da lei podem ser realizadas por meio de parcerias institucionais, utilização da rede já existente de saúde, educação e assistência social, além de cooperação com a sociedade civil organizada.

Assim, a proposição está em conformidade com o **princípio da eficiência administrativa** (art. 37, caput, CF), ao propor uma medida de alto impacto social e baixo custo orçamentário.

Diante do exposto, verifica-se que o Projeto de Lei nº 100/2025:

Respeita o princípio da legalidade administrativa;

Atende de forma clara e direta ao interesse público primário;

Encontra respaldo em políticas nacionais e internacionais de saúde;

Observa os princípios da economicidade e da eficiência.

Portanto, sob o prisma da **legalidade e do interesse público**, a matéria mostra-se não apenas válida, mas também **necessária e oportuna**, devendo ser aprovada.

IV – DOUTRINA E JURISPRUDÊNCIA

1. Doutrina Constitucional e Administrativa

A doutrina majoritária sustenta que a autonomia municipal deve ser interpretada em sentido amplo, sobretudo quando se trata da proteção de direitos fundamentais e da promoção de políticas de saúde.

José Afonso da Silva, ao tratar da autonomia municipal, leciona:

> *"O interesse local não se restringe a aspectos mínimos ou periféricos da vida em sociedade. Ele abarca todas as matérias cuja predominância de repercussão esteja no âmbito da comunidade municipal, ainda que haja reflexos em outras esferas. É, portanto, matéria de competência ampla, especialmente em temas de saúde, higiene, educação e segurança pública."*
> (*Curso de Direito Constitucional Positivo*, 36ª ed., Malheiros, 2013, p. 823).

Hely Lopes Meirelles, por sua vez, destaca o papel dos municípios em políticas sociais:

> *"Compete ao Município não só a prestação dos serviços de saúde, mas também a criação de mecanismos preventivos, de conscientização e de educação sanitária,*

> *que constituem instrumentos típicos do interesse local e expressão do dever estatal de garantir o direito à saúde."*
> (*Direito Municipal Brasileiro*, 17ª ed., Malheiros, 2014, p. 507).

Celso Antônio Bandeira de Mello lembra que o interesse público primário deve guiar a ação legislativa municipal:

> *"O interesse público primário, que é o verdadeiro interesse da coletividade, exige do Estado — em qualquer de suas esferas — não apenas a atuação repressiva, mas também a adoção de medidas preventivas. Daí a legitimidade de leis municipais que instituem dias de alerta, campanhas educativas e políticas de conscientização social."*
> (*Curso de Direito Administrativo*, 34ª ed., Malheiros, 2018, p. 94).

Portanto, a doutrina reconhece expressamente a possibilidade de o Município editar normas como a ora analisada, cuja essência é **pedagógica, preventiva e socialmente relevante**.

2. Dispositivos Constitucionais e Legais

A Constituição Federal de 1988 estabelece:

> **Art. 6º:** *"São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição."*
>
> **Art. 23, II:** *"É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (…) II – cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência."*
>
> **Art. 30, I e II:** *"Compete aos Municípios: I – legislar sobre assuntos de interesse local; II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber."*
>
> **Art. 196:** *"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 e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação."*

A **Lei Orgânica do Município de Natal**, em simetria, dispõe:

> **Art. 7º, I:** *"Compete ao Município, concorrentemente com a União, ou com o Estado ou supletivamente a eles: I – zelar pela saúde, higiene, segurança e assistência públicas."*

Telefone: (84) 9 8106-0190
E-mail: contato@subtenenteeliabe.com.br
Endereço de gabinete parlamentar: Câmara Municipal de Natal - Rua Jundiaí, 546 - Tirol, Natal - RN, CEP: 59020

Estes dispositivos evidenciam que a instituição de datas voltadas à prevenção e à conscientização do consumo abusivo de álcool e drogas está perfeitamente integrada ao ordenamento jurídico, não havendo qualquer antinomia ou extrapolação de competência.

3. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal

O STF, no julgamento do **RE 878.911/MG (Tema 917 da Repercussão Geral)**, fixou a 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."* (DJe 25/05/2020).

Esse precedente é diretamente aplicável ao caso, pois afasta qualquer alegação de vício de iniciativa em proposições legislativas de cunho pedagógico e de conscientização social.

Em outro julgado, o STF decidiu que:

> *"A instituição, por lei municipal, de datas comemorativas e campanhas educativas não configura ingerência indevida nas atribuições do Poder Executivo, pois traduz exercício legítimo da competência legislativa sobre assuntos de interesse local."* (**ADI 3.937/SP**, Rel. Min. Ayres Britto, DJe 20/02/2009).

Ainda, em matéria análoga, a Corte reafirmou:

> *"A criação de datas comemorativas por lei de iniciativa parlamentar não viola o princípio da separação dos poderes, por não implicar ingerência na organização administrativa ou criação de despesas permanentes."* (**ADI 2.867/DF**, Rel. Min. Eros Grau, DJ 28/10/2005).

Telefone: (84) 9 8106-0190
E-mail: contato@subtenenteeliabe.com.br
Endereço de gabinete parlamentar: Câmara Municipal de Natal - Rua Jundiaí, 546 - Tirol, Natal - RN, CEP: 59020

4. Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça

O **Superior Tribunal de Justiça** tem igualmente reconhecido a relevância das políticas municipais de prevenção em saúde:

REsp 1.291.247/PR, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 05/12/2012:

> *"O dever do Estado de zelar pela saúde não se limita à prestação de serviços curativos, abrangendo igualmente a prevenção de agravos e a promoção de políticas educativas."*

AgInt no RMS 50.516/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 13/03/2018:

> *"Os Municípios, no exercício da competência concorrente, podem implementar ações de prevenção ao uso abusivo de substâncias entorpecentes, desde que observados os limites da legalidade orçamentária."*

A doutrina de referência, os dispositivos constitucionais e orgânicos, bem como a jurisprudência consolidada do **STF** e do **STJ**, corroboram de forma inequívoca que:

> O Município detém competência legislativa para instituir datas de alerta e campanhas de conscientização;
>
> A iniciativa parlamentar é legítima, não havendo vício formal;
>
> A medida cumpre o dever constitucional de **prevenção em saúde pública** e está amparada pelo princípio da **supremacia do interesse público primário**;
>
> Há consonância com a jurisprudência consolidada que valida leis de idêntica natureza.

Portanto, sob a ótica doutrinária e jurisprudencial, o Projeto de Lei nº 100/2025 é **plenamente constitucional, legal e oportuno**.

V – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, considerando:

a **competência constitucional e orgânica do Município** para legislar sobre saúde pública e interesse local;

a **legitimidade da iniciativa parlamentar** respaldada por precedentes do Supremo Tribunal Federal;

a **relevância social e pedagógica** da proposta, que busca prevenir agravos decorrentes do uso abusivo de álcool e outras drogas;

a **inexistência de emendas apresentadas** que alterem o texto original;

e a **adequação técnica, legal e constitucional** da proposição,

opina este Relator pelo parecer FAVORÁVEL ao Projeto de Lei nº 100/2025, de autoria do Vereador Herberth Sena.

Sala das Comissões, Câmara Municipal de Natal.
Natal/RN, 18 de setembro de 2025.

Respeitosamente,

Subtenente Eliabe
Vereador de Natal

Telefone: (84) 9 8106-0190
E-mail: contato@subtenenteeliabe.com.br
Endereço de gabinete parlamentar: Câmara Municipal de Natal - Rua Jundiaí, 546 - Tirol, Natal - RN, CEP: 59020