

PARECER Nº 933/2024

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 19.894/2024

Autoria: Vereador Júlio da Power

Ementa: Projeto de lei que “INSTITUI O PROGRAMA “FARMÁCIA DE MANIPULAÇÃO CUIABANA”, NA REDE DE PÚBLICA MUNICIPAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

I - RELATÓRIO

O autor informa que pretende com a proposição facilitar o acesso dos munícipes aos medicamentos manipulados que forem prescritos por médicos credenciados na rede pública de saúde, por meio da criação de um programa consubstanciado na instituição de farmácias de manipulação no Município.

Justifica que:

“O presente projeto fora elaborado com o máximo cuidado, de forma a atender as regras do vernáculo, estando, pois, contemplado o elemento gramatical, imprescindível à aprovação do projeto; e, destina-se a CRIAÇÃO DO PROGRAMA “FARMÁCIA DE MANIPULAÇÃO CUIABANA”, NA REDE DE PÚBLICA MUNICIPAL. O objetivo do projeto é proporcionar o suprimento da demanda de medicamentos advindas das Unidades Básicas de Saúde, com remédios manipulados. Uma farmácia de manipulação é um estabelecimento de saúde onde fórmulas são manipuladas e preparadas de forma personalizada para cada cliente, seguindo receitas prescritas por profissionais da área da saúde. Todas as matérias-primas utilizadas na farmácia de manipulação são adquiridas de fornecedores qualificados e são analisadas pelo controle de qualidade interno. Nas farmácias de manipulação, as receitas são analisadas e conferidas por farmacêuticos antes de serem enviadas para produção em seus laboratórios, que seguem as normas das Boas Práticas de Manipulação preconizadas pela ANVISA, e contam com instalações tecnológicas e uma equipe altamente treinada.”

Argumenta que o processo atende aos requisitos técnico-jurídicos do processo legislativo, merecendo lograr êxito.

Não há nos autos, relato da elaboração de estudos de viabilidade técnica do projeto, bem como das estimativas de impacto financeiro e orçamentário exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal.



É o relatório.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Pretende o autor estabelecer a obrigatoriedade do Ente público de fornecer medicamentos manipulados por meio da inauguração de verdadeira política pública municipal, cuja disponibilização se opera mediante prescrição lavrada por médico integrante da Administração Pública Municipal. Destaca-se o **artigo inaugural da propositura**:

“Art. 1º Fica instituída a criação do Programa “FARMÁCIA DE MANIPULAÇÃO CUIABANA”, na rede de saúde pública municipal, dando ainda outras providências.

I - Os remédios só serão manipulados quando apresentada a receita assinada pelo médico credenciado na rede de saúde pública municipal, vedada aceitação de receitas de médicos de outras redes de saúde ou clínicas particulares;

II - A manipulação do medicamento será feita na quantia e na dosagem prescrita no receituário médico, apenas para aquele paciente constante na receita;

III - Fica proibida a produção de quantidade em maior escala de qualquer medicamento;

IV - A medicação manipulada será entregue gratuitamente e ficará à disposição do paciente por um período de 30 (trinta) dias, posterior a este prazo o medicamento poderá ser disponibilizado a outro paciente com mesma prescrição, ou se vencido, descartado em local próprio.”

Destaca-se, sem delongas, que a despeito da notável faceta de responsabilidade social advinda do projeto, posto que é inequívoca a onerosidade advinda da necessidade de aquisição de tais medicamentos, este **promove indevida ingerência na gestão de diretrizes da Rede Pública Municipal de Saúde**, cuja delimitação se dá por regras jurídicas não redirecionáveis pela atividade legiferante parlamentar, restando **constatada a inconstitucionalidade formal subjetiva do ato**.

Isso pois a propositura alvitrada pretende determinar ao Poder Executivo que este implemente ações intimamente associadas às suas funções típicas primordiais, ordenadas por atos administrativos e **de gestão consubstanciados na aquisição dos insumos médicos, da segregação de servidores com qualificação e destinação específica para a cristalização das prerrogativas, previsão e remanejamento de dotações orçamentárias, provisão descentralizadora dos recursos, controle e fiscalização dos atos e diversas outras providências nitidamente descoladas das funções típicas do Poder Legislativo, que apenas interfere nos atos não sujeitos à reserva administrativa**.

Por irradiação de tais efeitos na órbita administrativa é que tal providência é juridicamente



vedada, pois nesses casos a iniciativa legislativa é privativa do Chefe deste Poder, constatação harmonicamente corroborada pelos precedentes judiciais relativos a projetos com objetos idênticos ou similares ao ora analisado:

(...)

[AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE](#) – Lei nº 7.707, de 28 de março de 2019, do Município de Guarulhos, que "autoriza o Poder Executivo a criar a Farmácia de Manipulação com o objetivo de proporcionar o suprimento da demanda de medicamentos no município de Guarulhos e dá outras providências" – Matéria relativa à Administração Municipal, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo – Vício de iniciativa – Ofensa ao princípio da harmonia e independência dos Poderes – Violação aos artigos 5º, 47, incisos II e XIV, e 144, da Constituição Estadual. Pedido procedente. (TJ-SP - ADI: 20937254820198260000 SP 2093725-48.2019.8.26.0000, Relator: Ricardo Anafe, Data de Julgamento: 07/08/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: 09/08/2019)

(...)

[AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE](#). Lei 730, de 7 de agosto de 2013, do Município de Vargem Grande Paulista, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre a implantação de farmácia pública de distribuição de medicamentos de período integral. Inconstitucionalidade reconhecida, já que cabe privativamente ao Executivo a iniciativa de projeto de lei que verse sobre a estrutura da administração municipal. Hipótese em que, ademais, a lei criou despesa sem indicação de fonte de receita. Ofensa aos artigos 24 § 2º, 25 e 47 inciso II da Constituição do Estado de São Paulo. Ação procedente. (TJ-SP - ADI: 01711154120138260000 SP 0171115-41.2013.8.26.0000, Relator: Arantes Theodoro, Data de Julgamento: 26/03/2014, Órgão Especial, Data de Publicação: 28/03/2014)

(...)

[AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.044/2021 DO MUNICÍPIO DE ROLÂNDIA/PR. NORMATIVA DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE INSTITUIU O PROGRAMA DE FARMÁCIA SOLIDÁRIA NO ÂMBITO MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. OBSERVADO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER](#)



EXECUTIVO PARA INICIAR O PROCESSO LEGISLATIVO. [ART. 66, INCISO IV DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL](#). RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO DO PREFEITO PARA A CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E DEFINIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES DAS SECRETARIAS E ÓRGÃOS DO EXECUTIVO. [ART. 7º DA CE. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DIPLOMA QUE INOBSERVA TAIS DETERMINAÇÕES CONSTITUCIONAIS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VERIFICADA. PRECEDENTES DESTA CORTE E DO STF. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE](#). (TJ-PR - ADI: 00009363820228160000 * Não definida 0000936-38.2022.8.16.0000 (Acórdão), Relator: Fernando Ferreira de Moraes, Data de Julgamento: 27/06/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 28/06/2022)

Destaca-se que o caráter unânime de tal posicionamento é corroborada pela univocidade de perspectiva emanada por todas as fontes jurídicas aplicáveis ao caso, senão veja-se a seguinte **lição doutrinária de Ives Gandra Martins**:

“(...) sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, pôr as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter sua iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade.

*Se tal possibilidade lhe fosse ofertada, amiúde, poderia deliberar de maneira desastrosa, à falta de conhecimento, prejudicando a própria Administração Nacional”. (MARTINS, Ives Gandra da Silva; BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil, vol. 4, tomo I.** São Paulo: Saraiva, 1995, p. 387).*

A propósito das funções dos Poderes, estabelece a **Constituição do Estado de Mato Grosso**:

Art. 39. (...).

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

(...).



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;

(...).

A respeito do tema, registra-se que a orientação decisória dos tribunais, já sob a égide dos parâmetros hermenêuticos inaugurados pelo **Tema 917 do Supremo Tribunal Federal**, corrobora a percepção de que a criação de novos serviços no sistema público de saúde incorre na inauguração de atribuição para a Administração Pública, fulminando a validade do pretense ato normativo em análise:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 4.616 DO MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DO PARAÍSO. CRIAÇÃO DE PROGRAMA DE SAÚDE ITINERANTE PARA ATENDIMENTO DA POPULAÇÃO IDOSA. INICIATIVA PARLAMENTAR. CRIAÇÃO DE NOVA ATRIBUIÇÃO. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.

Compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que criem novas atribuições para órgãos da Administração Municipal. A instituição de "serviço com consultório móvel itinerante" para atendimento à população idosa, ainda que a sua implementação dependa de regulamentação pelo Poder Executivo, consoante expressa disposição legal, confere inédita atribuição à Administração Pública Municipal. A Lei Municipal n. 4.616/2019, de iniciativa parlamentar, embora possua caráter nitidamente social, caracteriza ingerência indevida na atividade tipicamente administrativa e viola o princípio da separação dos poderes.

Assim, considerados os embaraços técnicos demonstrados, a aferição de juridicidade da matéria milita em desfavor do projeto.

2. REGIMENTALIDADE.

O projeto atende as exigências regimentais.



3. REDAÇÃO.

O Projeto não atende integralmente aos aspectos redacionais.

4. CONCLUSÃO.

Opina-se pela rejeição, salvo melhor juízo.

5. VOTO.

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO DA MATÉRIA.

Cuiabá-MT, 18 de setembro de 2024



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 390035003600300035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Renivaldo Nascimento (Câmara Digital)** em 19/09/2024 11:22

Checksum: **862114C4DC3F83584629B387E6B8497DAB06944FD9D2A229ADF0D126F255D097**

