



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

PARECER AJL/CMT Nº 175/2019.

Teresina (PI), 08 de agosto de 2019.

Assunto: Projeto de Lei Ordinária nº 191/2019

Autor: Ver. Edilberto (Dudu)

Ementa: “Dispõe sobre a fixação de cartazes alertando sobre os perigos de automedicação em todas as farmácias e drogaria, localizadas no Município de Teresina”.

I – RELATÓRIO / HISTÓRICO:

De autoria do ilustre Vereador Edilberto (Dudu), o presente projeto de lei possui a seguinte ementa: “*Dispõe sobre a fixação de cartazes alertando sobre os perigos de automedicação em todas as farmácias e drogaria, localizadas no Município de Teresina*”.

Em justificativa escrita, o digníssimo autor afirma que o objetivo da proposição é evitar que os munícipes tomem medicamentos por conta própria ou por indicação de um amigo ou vizinho, ocasionando riscos à saúde, uma vez que a automedicação causam reações alérgicas e dependência, bem como aumentam a resistência de micro-organismos e mascaram sintomas de doenças pré-existentes.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

É, em síntese, o relatório.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo.

Av. Marechal Castelo Branco, 625 – Bairro Cabral – 64000-810 – Teresina (PI)
CNPJ nº 05.521.463/0001-12



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

[...]

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação destinada a esclarecer os Vereadores sobre o aspecto constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado.

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica não substitui a manifestação das Comissões especializadas e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Observa-se, ainda, que o autor articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.



A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, nenhum óbice de ordem técnico-formal existe, daí porque merecer a matéria toda consideração da edilidade no tocante a tais aspectos.

IV – ANÁLISE SOB O PRISMA CONSTITUCIONAL E LEGAL:

De relevo absolutamente indiscutível é a matéria proposta no projeto em testilha, uma vez que dispõe sobre afixação de placa informativa, contendo os riscos da automedicação, em farmácias e drogarias no âmbito do Município de Teresina.

É indubitável que a proposição legislativa em apreço versa sobre a temática da saúde. Com efeito, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) assevera que é competência concorrente da União, dos Estados federados e Distrito federal legislar sobre defesa da saúde:

3

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

[...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

Apesar de não mencionar o Município entre os concorrentemente competentes nas matérias ventiladas no art. 24, o constituinte esclarece que cabem aos entes municipais estatuir normas visando suplementar a legislação federal e estadual no que couber:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

No mesmo sentido, a Lei Orgânica do Município de Teresina (LOM), estabelece acerca da competência suplementar:

Art. 14. Ao Município compete suplementar a legislação federal e a estadual no que couber e naquilo que disser respeito ao seu peculiar interesse, visando adaptá-las à realidade local.

Parágrafo único. O Município, ao exercer suas competências concorrentes e suplementares, procurará articular-se com os órgãos estaduais e federais competentes, quando for o caso, de modo a ser mantida a unidade de diretrizes e evitada a duplicação de esforços.

Nesse contexto, é oportuno discorrer sobre a competência concorrente. Logo, considerando os dispositivos constitucionais e a doutrina majoritária sobre o assunto, depreende-se que a atribuição da União se resume à edição da normatização geral (art. 24, § 1º, CRFB/1988). Por seu rumo, os Estados-membros e o Distrito Federal serão competentes para fixar as normas específicas, complementando a norma geral elaborada pela União (competência suplementar-complementar, prevista no art. 24, § 2º, CRFB/1988). Ao passo⁴ que os Municípios estão aptos a complementar as leis federais e estaduais editadas no exercício da competência legislativa prevista no art. 24, com o intuito de melhor especificarem suas peculiaridades.

Quanto ao tema, merecem destaque as considerações realizadas por Gilmar Ferreira Mendes:

A competência suplementar se exerce para regulamentar as normas federais e estaduais, inclusive as enumeradas no art. 24 da CF, a fim de atender, como melhor precisão, aos interesses surgidos das peculiaridades locais. (MENDES, Gilmar Ferreira. et. al. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 776) (grifo nosso)

É imperioso também apreciar o posicionamento do jurista Hely Lopes Meirelles exposto a seguir:

Não é interesse exclusivo do Município; não é o interesse privativo da localidade; não é interesse único dos municípios. Se se exigisse essa exclusividade, essa privacidade, essa incidência, bem reduzido ficaria o âmbito da administração local, aniquilando-se a autonomia de que faz



praça a Constituição. [...] O que define e caracteriza o interesse local, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o Estado e União. [...] Concluindo, podemos dizer que tudo quanto repercutir direta e imediatamente na vida municipal é de interesse peculiar do Município. [...] Examinando-se a atividade municipal no seu triplice aspecto político, financeiro e social, depara-se-nos um vasto campo de ação, onde avultam assuntos de interesse local do Município, a começar [...] na defesa do conforto e da estética da cidade (urbanismo), na educação e recreação dos munícipes. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 16ª Ed.. São Paulo. Editora Malheiro. 2008. Pg. 111 e 137)

Ainda referente ao tema, o constitucionalista Alexandre de Moraes afirma que “a Constituição Federal prevê a chamada competência suplementar dos municípios consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local” (Alexandre de Moraes, Constituição do Brasil Interpretada, São Paulo, Atlas, 2002, p. 743).

O administrativista Hely Lopes Meirelles em edição anterior da mesma obra⁵ “Direito Municipal Brasileiro” discorre também:

Estabelecida essa premissa é que se deve partir em busca dos assuntos da competência municipal, a fim de selecionar os que são e os que não são de seu interesse local, isto é, aqueles que predominantemente interessam à atividade local. Seria fastidiosa – e inútil, por incompleta – a apresentação de um elenco casuístico de assuntos de interesse local do Município, porque a atividade municipal, embora restrita ao território da Comuna, é multifária nos seus aspectos e variável na sua apresentação, em cada localidade. Acresce, ainda, notar a existência de matérias que se sujeitam simultaneamente à regulamentação pelas três ordens estatais, dada sua repercussão no âmbito federal, estadual e municipal. Exemplos típicos dessa categoria são o trânsito e a saúde pública, sobre os quais dispõem a União (regras gerais: Código Nacional de Trânsito, Código Nacional de Saúde Pública), os Estados (regulamentação: Regulamento Geral de Trânsito, Código Sanitário Estadual) e o Município (serviços locais: estacionamento, circulação, sinalização, etc; regulamentos sanitários municipais). Isso porque sobre cada faceta do assunto há um interesse predominante de uma das três entidades governamentais. Quando essa predominância toca ao Município a ele cabe regulamentar a matéria, como assunto de seu interesse local. Dentre os assuntos vedados ao Município, por não se enquadrarem no conceito de interesse local, é de se



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

assinalar, o serviço postal, a energia em geral, a informática, o sistema monetário, a telecomunicação e outros mais, que, por sua própria natureza e fins, transcendem o âmbito local. (Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 12ª ed., p. 135).

A par disso, atendo-se ao caso em estudo, não se pode olvidar que o Ministério da Saúde vem adotando várias iniciativas no sentido de incentivar o uso racional de medicamentos, dentre elas, a atualização permanente da Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (Rename), um instrumento oficial que norteia a definição das políticas públicas para o acesso aos medicamentos no âmbito do Sistema de Saúde brasileiro, e do Formulário Terapêutico Nacional, que contém informações científicas, sobre os fármacos constantes da Rename.

Ademais, o Ministério da Saúde também instituiu o Comitê Nacional para a Promoção do Uso Racional de Medicamentos (CNPURM), para identificar e propor estratégias e mecanismos de articulação, de monitoramento e de avaliação direcionados à promoção do URM, de acordo com os princípios e as diretrizes do SUS.

Ainda, vale registrar que União editou a Lei nº 13.021, de 08 de agosto de 2014, a qual disciplina o exercício e a fiscalização das atividades farmacêuticas, estabelecendo como atribuição do farmacêutico, no exercício de seu mister, a obrigação de prestar orientação sobre o uso racional dos medicamentos. Veja:

Art. 13. Obriga-se o farmacêutico, no exercício de suas atividades, a:

I - notificar os profissionais de saúde e os órgãos sanitários competentes, bem como o laboratório industrial, dos efeitos colaterais, das reações adversas, das intoxicações, voluntárias ou não, e da farmacodependência observados e registrados na prática da farmacovigilância;

II - organizar e manter cadastro atualizado com dados técnico-científicos das drogas, fármacos e medicamentos disponíveis na farmácia;

III - proceder ao acompanhamento farmacoterapêutico de pacientes, internados ou não, em estabelecimentos hospitalares ou ambulatoriais, de natureza pública ou privada;

IV - estabelecer protocolos de vigilância farmacológica de medicamentos, produtos farmacêuticos e correlatos, visando a assegurar o seu uso racionalizado, a sua segurança e a sua eficácia terapêutica;



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

V - estabelecer o perfil farmacoterapêutico no acompanhamento sistemático do paciente, mediante elaboração, preenchimento e interpretação de fichas farmacoterapêuticas;

VI - prestar orientação farmacêutica, com vistas a esclarecer ao paciente a relação benefício e risco, a conservação e a utilização de fármacos e medicamentos inerentes à terapia, bem como as suas interações medicamentosas e a importância do seu correto manuseio. (Grifei)

Nesta seara, infere-se que medidas protetivas da saúde têm caráter predominantemente geral. Por evidente, a competência legislativa sobre proteção e defesa da saúde pertence unicamente à União e ao Estado, não sendo hipótese de aplicação do disposto no art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal, que atribuem competência aos Municípios para dispor sobre assuntos de interesse local, além de suplementar a legislação federal e estadual, no que couber.

Nesse ponto, sobleva trazer à colação os seguintes julgados:

Representação por inconstitucionalidade. Lei nº 5.531/2012, do município do rio de janeiro, a qual dispõe sobre a obrigatoriedade da afixação de cartazes com informações sobre a necessidade de fazer os exames de prevenção de cânceres de colo uterino, mama e próstata nos sanitários de uso público na referida unidade federativa. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Invasão do poder legislativo na competência reservada ao chefe do poder executivo, no que concerne ao funcionamento e à organização da administração pública estadual. Inobservância do princípio fundamental da separação e da independência dos poderes. Ocorrência de vício insanável também de ordem material. Lei impugnada que trata de matéria afeta à proteção e defesa da saúde, tema que se encontra fora da competência legislativa municipal. Matéria cuja competência para legislar concorrentemente com a união foi atribuída apenas ao estado, com exclusão dos entes municipais, conforme o disposto no artigo 74, inciso xii, da constituição do estado do rio de janeiro, que reproduz, por simetria, o artigo 24, inciso xii, da constituição federal. Ademais, a proteção e defesa da saúde consiste em tema que, mesmo para autorizar a competência legislativa municipal suplementar, exige a presença de algum interesse marcadamente local, segundo a dicação do artigo 358, incisos i e ii, da constituição estadual, repetição do disposto no artigo 30, incisos i e ii, da constituição federal. Necessidade de informação à população acerca da prevenção ao câncer que afeta igualmente os cidadãos em toda a extensão do país. Inexistência de qualquer especificidade na situação vivenciada pelos cariocas que justifique a suplementação da legislação federal e



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

estadual. Violação dos artigos 7º, 74, inciso xii, 112, § 1º, inciso ii, alínea d, 145, inciso vi, e 358, incisos i e ii, todos da constituição do estado do rio de janeiro. Procedência do pedido. (TJ-RJ - ADI 00527667420138190000 RJ 0052766-74.2013.8.19.0000, Relator(a): DES. FERNANDO FOCH DE LEMOS ARIGONY DA SILVA, Julgamento: 16/03/2015)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. COMERCIALIZAÇÃO DE ÁGUA MINERAL. LEI MUNICIPAL. PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. INTERESSE LOCAL. EXISTÊNCIA DE LEI DE ÂMBITO NACIONAL SOBRE O MESMO TEMA. CONTRARIEDADE. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A Lei Municipal n. 8.640/00, ao proibir a circulação de água mineral com teor de flúor acima de 0, 9 mg/l, pretendeu disciplinar sobre a proteção e defesa da saúde pública, competência legislativa concorrente, nos termos do disposto no art. 24, XII, da Constituição do Brasil. 2. É inconstitucional lei municipal que, na competência legislativa concorrente, utilize-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - RE: 596489 RS, Relator: Min. EROS GRAU, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-218 DIVULG 19-11-2009 PUBLIC 20-11-2009 EMENT VOL-02383-06 PP-01244) 8

EMENTA: - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL Nº 5.221/2010 - PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE - COMPETÊNCIA DO ESTADO PARA LEGISLAR SOBRE A MATÉRIA, CONCORRENTEMENTE COM A UNIÃO - AUSÊNCIA DE INTERESSE PREDOMINANTE LOCAL. Versando o diploma normativo impugnado matéria de proteção e defesa da saúde, cuja competência para legislar é do Estado, concorrentemente com a União, conforme disposto no art. 74, inciso XII, da Constituição Estadual, que não deixa espaço para edição de lei Municipal, muito menos de iniciativa parlamentar, impõe-se o acolhimento da representação. Procedência do pedido. (TJ-RJ - ADI: 00377080220118190000 RJ 0037708-02.2011.8.19.0000, Relator: DES. VALMIR DE OLIVEIRA SILVA, Data de Julgamento: 02/04/2012, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 19/12/2012 10:43)

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.524/2012. MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. LEI QUE TRATA DE MATÉRIA RELACIONADA À PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DO ESTADO E DA UNIÃO. MATÉRIA DE INTERESSE GERAL. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. VOTO VENCIDO. A Lei Municipal nº. 5.524, de 25 de setembro de 2012, do Rio de Janeiro, que torna obrigatório o uso de equipamentos inteligentes nos mictórios, descargas e torneiras, na forma



ESTADO DO PIAUÍ
CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA
PALÁCIO SENADOR CHAGAS RODRIGUES
Assessoria Jurídica Legislativa

que menciona', invade a competência legislativa concorrente da União e do Estado do Rio de Janeiro, além de impôr uma atuação ao Poder Executivo que, por meio de seus órgãos, teria a incumbência de fiscalizar e impor multa ao infrator, o que implicaria em reestruturação de órgãos e aumento de despesa. A legislação questionada também viola o texto da Constituição Estadual ao impor a ingerência de um Poder sobre o outro, de forma que deve ser declarada inconstitucional por violação aos arts. 7º e 112, § 1º, inciso II d e 145, VI, todos da Constituição Estadual. Diante de todo esse quadro, sem dúvida procede a presente Representação por Inconstitucionalidade, uma vez que evidente se mostram os vícios atribuídos à norma em questão e que lhe retira a validade. (TJ-RJ - ADI: 00042923820148190000 RJ 0004292-38.2014.8.19.0000, Relator: DES. ANTONIO EDUARDO FERREIRA DUARTE, Data de Julgamento: 14/07/2014, OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 14/08/2014 16:06)

Diante do exposto, tendo em vista a inconstitucionalidade e a ilegalidade do texto do Projeto de Lei em comento, forçoso é ter que contrariar a pretensão do ilustrado edil proponente.

V- CONCLUSÃO:

9

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa **opina** pela **IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei ordinária ora tratado por vislumbrar vício de inconstitucionalidade que obsta a sua normal tramitação.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.

Denise C. S. Maciel
DENISE CRISTINA GOMES MACIEL
Assessora Jurídica Legislativa
Mat. 06856-0 CMT