



PARECER JURÍDICO Nº 020/2021

**PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 007/2021, DE
AUTORIA DO VEREADOR AURÉLIO RAMOS DE
OLIVEIRA NETO, QUE DISPÕE SOBRE A
DIVULGAÇÃO DE LISTAGEM DE MEDICAMENTOS
PARA A POPULAÇÃO NO SITE OFICIAL DA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS**

Interessado: DIRETORIA LEGISLATIVA

I - Relatório:

O objeto da presente análise é o Projeto de Lei Ordinária nº 007/2021, de autoria do vereador Aurélio Ramos Oliveira Neto, que “Dispõe sobre a criação de um portal eletrônico, no site da Prefeitura Municipal, e listagem impressa com a finalidade de divulgar lista de medicamentos disponíveis e indisponíveis para a população nos postos de saúde e demais locais de distribuição de medicamentos, informando o local que se encontram, nome das medicações, a quantidade disponível, data de validade, lista atualizada de compras das medicações, discriminando valores, contendo o nome da empresa fornecedora e seu CNPJ, bem como quantidade adquirida e dá outras providências”. Sucedendo o corpo da proposição (fls. 02/03), evidencia-se a justificativa da medida (fls. 04/11).

O processo está regularmente atuado e desenvolvido em ordem cronológica. Certidão da lavra do Diretor Legislativo atesta o cumprimento das disposições do artigo 196 do Regimento Interno (fls. 12). A proposição foi lida em sessão plenária ordinária de 18 de fevereiro de 2021, estando submetida ao regime ordinário de tramitação. De conformidade com o trâmite regimental, veio para parecer prévio, a teor do que determina o artigo 241, parágrafo 1º, do Regimento Interno desta Casa Legislativa.

É o relatório.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PARECER INTERNO Nº 010/2021



II – Análise Jurídica:

II.1 – Da Forma:

O projeto de lei em referência tem por escopo criar, no âmbito da rede pública municipal de saúde, a obrigatoriedade da divulgação periódica da relação de medicamentos disponíveis e indisponíveis para a população, bem assim, de informações complementares relacionadas à obrigação principal.

O objeto da proposição insere-se no rol da competência legislativa municipal, porquanto trata de assunto de interesse local, nos termos dispostos no artigo 8^o da Lei Orgânica Municipal. A matéria reflexa – saúde – é da competência administrativa compartilhada do município com os demais entes federativos, a teor do artigo 9^o da referida Carta. O tema central da proposição gravita em torno da transparência das informações, em conformidade com o disposto no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal e na Lei nº 12.527/2011, sendo permitido aos entes federados legislar para dar cumprimento às suas obrigações afetas ao princípio da publicidade, nos termos prescritos no artigo 45 da Lei de Acesso à Informação.

Fixada a competência local para legislar sobre a matéria, há que se observar que o projeto de lei ordinária é a proposição hábil à pretensão do autor, tal que a matéria não faz parte do rol de objetos que exigem tratamento por meio de lei complementar, conforme interpretação a reverso do parágrafo 2^o do artigo 222³ do Regimento Interno desta Casa.

¹ Art. 8^o Ao Município de Parauapebas compete prover tudo quando diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe privativamente as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

² Art. 9^o É de competência administrativa comum do Município, do Estado e da União, observada a lei complementar federal, o exercício das seguintes medidas:

(...)

II – **cuidar da saúde** e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; (Destaquei)

³ Art. 222 Projeto de lei é a proposição que tem por fim regular toda matéria legislativa de competência do município e sujeita à sanção do Prefeito.

(...)

§ 2^o São necessariamente aprovados por lei complementar:

I – código de obras;

II – código tributário;

III – código de posturas;

IV – plano diretor;

V – código ambiental;

VI – estatuto do servidor público.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PARECER INTERNO Nº 010/2021



No que respeita à iniciativa para a proposição em comento, entendo que o cerne da proposição (transparência administrativa) não incide nas matérias cuja titularidade é assegurada ao Chefe do Poder Executivo Municipal, listadas nos artigos 53 e 71 da Lei Orgânica Municipal, muito embora alguns dispositivos do projeto, isoladamente, invadam a competência privativa em questão, o que pode ser saneado por via de emendas supressivas ao texto. Com efeito, há que se analisar com cautela a temática da reserva de iniciativa, de modo que não se estenda, na interpretação, o alcance de dispositivo restritivo. De conformidade com esta premissa, anoto que o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar em repercussão geral o ARE nº 878.911, assentou entendimento no sentido de que as disposições que tratam da competência privativa do Chefe do Executivo não comportam interpretação ampliativa, porquanto restringem a atuação parlamentar:

Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. em 29/09/2016, P, DJE de 11/10/2016, Tema 917)

Pois bem. O artigo 1º da proposição institui a obrigação de divulgação do rol de medicamentos fornecidos à população pela rede pública municipal de saúde, especificando quais as informações de publicidade obrigatória. Já o artigo 2º atribui à Secretaria Municipal de Saúde o mister de materializar a divulgação de que trata o artigo 1º. Em que pese citar especificamente a Pasta responsável pelo cumprimento da obrigação, tenho que os dispositivos não interferem na organização e atribuições administrativas da Secretaria, se restringindo a complementar atividade que já é ônus da SEMSA, qual seja, a de dispensar à população os medicamentos de distribuição gratuita, que já exige, portanto, controles de estoque e dispensação. Assim, a despeito de instituir para a Secretaria Municipal de Saúde a obrigação de divulgar listagem de medicamentos disponíveis e não disponíveis para a população, a lei não interfere no funcionamento ou na organização da Secretaria, tampouco nos serviços por ela prestados, se limitando a prescrever que, na execução de uma de suas atribuições legais – dispensação gratuita de medicamentos –, torne pública a relação dos insumos em questão.

Nesse sentido, anoto que, em que pese certa divergência encontrada, há farta jurisprudência dos tribunais pátrios convergindo para a ausência de vício de iniciativa em leis iniciadas por



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PARECER INTERNO Nº 010/2021



parlamentares que tenham por escopo estabelecer a obrigatoriedade de divulgação de atos do Poder Executivo. Veja-se:

MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE LAGOA SANTA - LEI Nº 3.535/14 - DIVULGAÇÃO DE LISTA DOS MEDICAMENTOS FORNECIDOS DE FORMA GRATUITA - INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - VÍCIO FORMAL NÃO VISLUMBRADO - PERIGO DE DANO - AUSÊNCIA - REQUISITOS LEGAIS E ESPECÍFICOS INCORRENTES - LIMINAR INDEFERIDA. - A Lei Municipal que prevê a divulgação da lista de medicamentos fornecidos gratuitamente pelo município e a forma de aquisição traduz, aparentemente, medida consentânea como o princípio da transparência e da publicidade, garantindo o acesso dos administrados a informação pública de interesse geral, não estando evidenciado o fumus boni iuris. - Inexiste periculum in mora se a eficácia da Lei depende, antes, de regulamentação pelo Poder Executivo. - Ausentes os requisitos autorizadores, não há como se deferida medida liminar para que sejam imediatamente suspensos os efeitos do ato normativo impugnado. - Medida cautelar indeferida. (TJ-MG - ADI nº 10000140794801000 MG, Órgão Especial, Rel. Des. Mariângela Meyer, Data de Julgamento: 27/05/2015)

“I - Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 8.058, de 03 de setembro de 2013, do Município de Jundiá, que prevê a publicação, no respectivo portal da transparência, de dados relativos às unidades escolares municipais.

II - Diploma que não padece de vício de iniciativa. Matéria não reservada ao Chefe do Poder Executivo. Exegese do art. 24, § 2º, da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios por força do disposto no art. 144 da mesma Carta. Admissível a iniciativa legislativa em matéria de transparência administrativa, consistente na obrigação de publicidade de dados de serviços públicos. A norma local versou sobre tema de interesse geral da população.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PARECER INTERNO Nº 010/2021



III - A lei não cria novos encargos geradores de despesas imprevistas, já que a publicidade oficial e a propaganda governamental são existentes. A divulgação oficial de informações é dever primitivo na Constituição de 1988.
IV - Ação improcedente, casada a liminar” (TJSP, ADI nº 2017230-36.2014.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Guerrieri Rezende, 14/05/2014).

“Ação direta de inconstitucionalidade - Município de Guarulhos - Lei de iniciativa do Legislativo a autorizar o Chefe do Executivo, querendo, à publicação gratuita no Diário Oficial de balancetes financeiros das entidades beneficentes ali atuantes - Alegação de inconstitucionalidade, já que a iniciativa de lei dessa ordem tocara exclusivamente ao Alcaide, envolvendo inclusive dispensa de receita - Norma legal, entretanto, de caráter simplesmente facultativo, não chegando a impor obrigação nenhuma - Anódina, em última análise, benéfica inclusive no aspecto prático, já que se o Prefeito decidir se valer da faculdade previamente concedida, não precisará enviar novo projeto legal, específico, à Câmara - Improcedência reconhecida” (TJSP, ADI nº 2092562-09.2014.8.26.0000, Rel. Des. Luiz Ambra, 27/08/2014).

A invasão de competência, a meu juízo, ocorre quanto ao previsto nos artigos 3º e 6º do projeto. O artigo 3º, ao prever os mecanismos para entrega de medicamentos à população, interfere de fato na organização administrativa da Secretaria Municipal de Saúde, na medida em que cria nova atividade ou, mais provavelmente, altera uma rotina administrativa já existente na Pasta - o procedimento para recebimento de medicamentos -, certamente estabelecido com base na praxis administrativa da Secretaria e, possivelmente, lastreado em normativas específicas atinentes à matéria. O objeto deste artigo, que ultrapassa o objetivo da proposição - assegurar a publicização da lista de medicamentos de distribuição gratuita à população -, traz previsão não necessária para o alcance do objetivo da proposta; logo, sua supressão seria um meio viável para extirpar a mácula de invasão de competência, sem prejudicar o restante da proposição. Veja-se que o dispositivo em referência poderia, ao invés de estabelecer procedimento para retirada de medicações, instituir a



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PARECER INTERNO Nº 010/2021



obrigatoriedade de divulgação do procedimento já existente, com as informações sobre os locais, horários, documentos de apresentação obrigatória e demais minúcias.

De igual modo, a previsão do artigo 6º também se imiscui nas atribuições da Secretaria Municipal de Saúde, inovando na obrigatoriedade de prestação de contas, inclusive com fixação de prazos, possivelmente ultrapassando as linhas de controle administrativo da atividade de dispensação de medicamentos que já devem ser mantidas pela Secretaria e pelo Poder Executivo, através de suas unidades de Controle Interno. Tenho que, para prosseguimento da proposta, faz-se necessária a supressão também deste artigo, o que não prejudicará a compreensão do todo e a implementação do objeto do projeto de lei em análise.

Quanto à técnica legislativa da proposição, anoto que, em linhas gerais, há observância das prescrições da Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe normas sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação de leis e outros atos normativos. Nada obstante, ressalta-se a ausência de elemento indispensável no texto, qual seja, o preâmbulo⁴. Também se observa a necessidade de correção do texto constante do artigo 4º, na medida em que o mesmo faz referência a “parágrafo anterior”; nada obstante, não há parágrafo algum antecedendo o artigo.

II.2 - Da Matéria:

No que toca à matéria objeto da proposição, vislumbra-se que a medida está inserida no rol de responsabilidades do município, consoante bem definido pelos artigos 9º, inciso II e 124 a 128 da Lei Orgânica Municipal, que tratam das obrigações municipais relativas à prestação de serviços de saúde à população, e pelos artigos 37, *caput*, da Constituição Federal, 45 da Lei nº 12.527/2011 e 161, *caput*, parágrafo 2º, inciso II, parágrafo 5º e 176, *caput*, da Lei Orgânica Municipal, que dispõem sobre os deveres de publicidade e transparência na condução da Administração Pública. Desse modo, é de se relevar a importância do tema objeto da proposição em comento, cuja materialização contribuirá significativamente para a acessibilidade das informações à sociedade, aprimorando o controle social e a fiscalização dos atos do Poder Público.

Sob o aspecto material, assim, não há óbices que inviabilizem a proposição em comento.

⁴ LC 95/1998: Art. 6º O preâmbulo indicará o órgão ou instituição competente para a prática do ato e sua base legal.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PARECER INTERNO Nº 010/2021

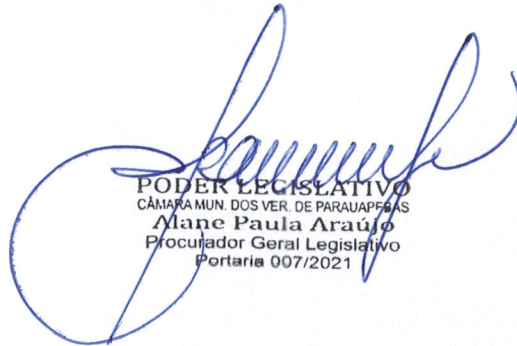


III – Conclusão:

À vista de todo o exposto, esta Procuradoria **ENTENDE, CONCLUI e OPINA** pela viabilidade de tramitação e aprovação do Projeto de Lei nº 007/2021, de autoria do Vereador Aurélio Ramos de Oliveira Neto, que visa instituir a obrigatoriedade de divulgação, pelo Executivo Municipal, do rol de medicamentos de dispensação gratuita na rede pública municipal de saúde, condicionada à supressão dos artigos 3º e 6º da proposição, maculados por vício de iniciativa, nos termos dos artigos 53, inciso V e 71, inciso VIII, da Lei Orgânica Municipal, consoante razões expostas no item II.1 deste parecer.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Parauapebas/PA, 01 de março de 2021.



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUN. DOS VER. DE PARAUPEBAS
Mane Paula Araújo
Procurador Geral Legislativo
Portaria 007/2021