Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

Projeto de Lei nº: 01/2025

Autor: Ver. Robson Carvalho

PARECER

EMENTA: CONSTITUCIONALIDADE E PROCESSO LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. PROPOSIÇÃO QUE INSTITUI O PROGRAMA FARMÁCIA POPULAR ANIMAL. MEDIDA QUE ATRIBUI AO PODER EXECUTIVO O DEVER DE DISPONIBILIZAR À POPULAÇÃO OS MEDICAMENTOS ESSENCIAIS À SAÚDE DOS ANIMAIS. NORMATIVO LEGAL QUE CONFERE OBRIGAÇÃO AO EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO ENTRE OS PODERES. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA. PARECER PELA REJEIÇÃO DO PROJETO.

I – RELATÓRIO:

Tratam-se os presentes autos de Projeto de Lei nº 01/2025, de autoria do Ver. Robson Carvalho, que institui no âmbito do Município do Natal o Programa “Farmácia Popular Animal”, cujo objetivo é o fornecimento de medicamentos veterinários pelo Poder Público Municipal, mediante ressarcimento.

Em sua justificativa de fls. 04/05, o autor do projeto argumentou, em suma, que a proposta amplia a dignidade dos animais e de tutores na medida em que permite dar mais acesso à saúde animal por meio do respectivo programa.

À fl. 07 consta certidão do Departamento Legislativo informando inexistir projeto em tramitação ou já convertido em lei com conteúdo idêntico ao abordado nesta proposição.

Por meio do despacho de fl. 08 este parlamentar, na condição de Presidente da CCJ, avocou a relatoria da matéria, na forma do art. 56, inciso IV do RICMN.

É o que importa relatar.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

De início, cumpre registrar não haver dúvidas da competência da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final para examinar a legalidade e a constitucionalidade do projeto de lei apresentado. O fundamento, para tanto, encontra amparo no art. 71, inciso I do Regimento Interno da CMN.

O art. 1º da medida legislativa institui o programa “Farmácia Popular Animal” e dispõe que o Poder Executivo disponibilizará à população os medicamentos essenciais à saúde animal. O seu parágrafo único menciona a forma como poderão ser disponibilizados esses medicamentos, no caso, por meio de parcerias e convênios com laboratórios.

É possível observar que embora este regramento não disponha sobre a criação de secretarias ou órgãos, institui para Administração Pública a obrigação de disponibilizar os fármacos à população, sendo os convênios a forma, o modo facilitador dessa disponibilização.

Entendo que independentemente de existir o aludido convênio subsistirá para o Poder Executivo o dever de dispor, de viabilizar aos tutores dos animais os

medicamentos necessários à saúde dos Pets, tratando-se, portanto, de um regramento de natureza impositiva.

O texto do art. 2º da proposição ao positivar que o *Poder Executivo entregará o respectivo medicamento* reforça a linha de entendimento retromencionado – de atribuição de obrigação à Administração Pública.

Por sua vez, o §1º do art. 2º, ao prevê que a disponibilização dos medicamentos pelo Município será feita por meio de Farmácias Populares e da rede privada de farmácias e drogarias, retira o poder discricionário da Administração Pública em decidir como se dará a execução do programa. Essa vinculação impossibilita a escolha do melhor modelo para implementação do programa.

Como se vê, os comandos normativos acima citados do projeto, ao criar obrigação à Administração Pública, interfere no seu funcionamento, o que viola flagrantemente o art. 2º da CF e o art. 16 da LOMN (o princípio da separação entre os poderes), pois adentra em esfera privativa do Executivo.

De acordo com o art. 55, inciso VI da LOMN, compete privativamente ao Executivo dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal.

O jurisconsulto Hely Lopes Meirelles, em sua obra *"Direito Municipal Brasileiro"*[1], pontificou que é de iniciativa do Executivo projetos de leis que disponham sobre a organização e o funcionamento da Administração, o que é o caso dos autos.

Com efeito, resta evidente que a proposição legislativa deflagrada pelo edil viola frontalmente o princípio da separação dos poderes, estando, pois, maculada por vício de inconstitucionalidade formal.

Para corroborar esse entendimento, trago à baila julgado do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que reconheceu a inconstitucionalidade formal de lei municipal que instituía a Farmácia Veterinária Popular. Confira:

> “REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.236 DE 2017 DO MUNICÍPIO DO RIO DE

[1] *Editora Malheiros, 15ª edição, São Paulo, 2006, pág. 617*

JANEIRO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE "INSTITUI O HOSPITAL PÚBLICO VETERINÁRIO E OS POSTOS DE SAÚDE PARA ATENDIMENTO DE ANIMAIS NO RIO DE JANEIRO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS". LEI QUE CRIA ATRIBUIÇÕES PARA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL, INTERFERINDO NA SUA ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO, VIOLANDO O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 7º, 145, II E VI, ALÍNEA A, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL CONFIGURADAS. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE.

1. Estabelece o art. 145, incisos II e VI, alínea a, da Constituição Estadual, que **compete privativamente ao chefe do executivo o exercício da direção superior da administração e a disposição sobre a organização e o funcionamento da administração**. Em razão do princípio da simetria, tal dispositivo constitui norma de repetição obrigatória porquanto configura projeção do princípio da separação dos poderes, previsto nos artigos 2° da Carta Magna e art. 7°, da Constituição Estadual. É, portanto, de observação compulsória pelos municípios na deflagração e condução do processo legislativo, sendo certo que a Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro traz, em seu art. 107, tal previsão;

(...).

3. **Lei impugnada que institui no âmbito da Cidade do Rio de Janeiro o Serviço** de Hospital Veterinário Público Municipal, Serviço de Postos de Atendimento Veterinário gratuito e **Farmácia Veterinária Popular**. Determina, ainda, que as despesas decorrentes da sua execução correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário, e que o Poder Executivo a regulamentará, no que couber, no prazo máximo de cento e vinte dias, contados da data de sua publicação;

4. Em que pese a louvável intenção do legislador, forçoso reconhecer que a lei mencionada cria atribuições para a Administração Municipal, estabelecendo não somente diretrizes, mas determinando a instituição de Hospital Veterinário Público Municipal, de Postos de Atendimento Veterinário gratuito e **de Farmácia Veterinária Popular**, fixando, inclusive, prazo para a sua regulamentação;

5. Criação de atribuições para o Executivo Municipal que implica interferência no seu funcionamento e organização, violando o princípio da separação dos poderes. Definição das atribuições dos órgãos municipais que constitui matéria típica da Administração, atinente à iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo; 6. Inconstitucionalidade formal e material caracterizadas; 7. Procedência do pedido." (Pleno, 0091561-03.2023.8.19.0000 - Direta de Inconstitucionalidade. Des(a). Luiz Fernando de Andrade Pinto, Julg. 22/07/2024) (Grifei)

No mesmo sentido decidiu o TJSP. Vejamos:

> "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 11.183/2015, QUE "INSTITUI O HOSPITAL PÚBLICO VETERINÁRIO, POSTOS DE SAÚDE PARA ATENDIMENTO DE ANIMAIS E **FARMÁCIA VETERINÁRIA POPULAR** EM SOROCABA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS". **INCONSTITUCIONALIDADE, POR CRIAR OBRIGAÇÕES E SE IMISCUIR EM MATÉRIA DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA.** DESRESPEITO AOS ARTIGOS 5º, 25, 47, INCISOS II E XIX, ALÍNEA 'A' E 144 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO. AÇÃO PROCEDENTE." (TJ-SP, ADI: 22348487320158260000, Órgão Especial, Rel. Borelli Thomaz, DJ 03/02/2016) (Grifei)

Destarte, conforme destacado por este Relator no início do parecer, o projeto em análise não possui viabilidade técnica, ante a sua inconstitucionalidade.

III – VOTO:

Diante do exposto, **opina** este Relator pela **rejeição** do projeto, ante a sua inconstitucionalidade formal, com o consequente arquivamento.

Encaminhem-se os autos ao Departamento Legislativo para as formalidades do §4º do art. 71 do RICMN.

É como voto.

Natal/RN, 17 de março de 2025.

ALDO CLEMENTE – Vereador - PSDB
Presidente da Comissão de Legislação,
Justiça e Redação Final

Gabinete Vereador Aldo Clemente
Rua Jundiaí, 546, Tirol – Natal/RN – 59020-120
(84) 99428.9390
www.aldoclemente.com.br
assessoriaaldoclemente@gmail.com
www.cmnat.rn.gov.br