ESTADO DE GOIÁS
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CAÇU

P O R T A R I A Nº 42/90

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAÇU, Estado de Goiás, usando de suas atribuições legais.

R E S O L V E:

Designar, a Comissão Especial de Estudos, composta pelos Vereadores: **JOSÉ FARIA NUNES, VILSONIL RODRIGUES DE OLIVEIRA, GILMAR JOSÉ DE FREITAS GUIMARÃES, ODONIO ANCELMO DE FREITAS E PACÍFICO LEAL DA SILVA**, para estudar a questão pertinente ao zoneamento' de farmácias e drogarias, especialmente no que diz respeito as Leis nºs. 449/86 e 497/87 e o parecer da Procuradoria Jurídica da Prefeitura Municipal de Caçu.

Cumpre-se

Dada e passada na Secretaria da Câmara Municipal de Caçu, Estado de Goiás, aos 14 (quatorze) dias do mês de dezembro do ano de 1990 (hum mil, novecentos e noventa).

Ver. **CLAUDECI SEVERINO DA SILVA**
- Presidente -

ESTADO DE GOIÁS
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CAÇU
COMISSÃO ESPECIAL DE ESTUDOS;

Excelentíssimo Senhor
Presidente da Câmara Municipal de Caçu
Vereador Claudeci Severino da Silva
Nesta:

Senhor Presidente,

Em atendimento ao disposto na portaria nº 42/90, de 14/12/90, que instituiu a presente comissão para estudar a questão pertinente ao zoneamento de farmácias e drogarias, especialmente no que diz respeito às leis 449/86 e 497/87 e o parecer da Procuradoria Jurídica da Prefeitura Municipal de Caçu, datado de 7 de dezembro em curso, emitimos o seguinte:

PARECER:

1 - Projeto de revogação

Solicitação verbal do Senhor Aimar Medeiros, manifestando o interesse de instalar uma nova farmácia na cidade, ensejou o encaminhamento de projeto de lei do Chefe do Poder Executivo Municipal, dispondo sobre a revogação das leis supra, com a justificativa de que tais leis contradizem os ditames da livre concorrência, apregoada pelo inciso IV do artigo 170 da Constituição Federal.

Ao apreciar o projeto, a Comissão de Redação e Justiça emitiu parecer contrário à sua aprovação. Na Comissão de Educação, Saúde e Assistência Social, funcionando como relator, tivemos a oportunidade de constatar que mencionadas leis, de fato, são por demais restritivas, inobstante as considerássemos, em princípio, justas, carecendo de melhor adequação à realidade de Caçu.

Com este espírito de aliar o justo ao possível, propugnamos pela substituição do projeto original por outro, revogando aqueles institutos municipais, alterando-lhes o teor no que consideramos excessivamente restritivo. E, dessa forma, o projeto original foi para o arquivo, atendendo ao disposto no artigo 97, em seu parágrafo único, do Regimento Interno da Câmara Municipal, e apresentamos outro, que se encontra em

tramitação na Câmara.

O novo projeto propõe a redução de 500 (quinhentos) para 300 (trezentos) metros de raio distante de uma farmácia já instalada de outra nova, ampliando de duas para cinco as possibilidades de mudança de local de uma farmácia já licenciada e em funcionamento. Além dos casos de retomada do imóvel pelo locador ou de catástrofe, o novo projeto admite' os seguintes casos: 1- mudança para prédio próprio; 2- mudança para prédio de terceiros, observando a distância prevista para a instalação de estabelecimento novo; 3- mudança em cumprimento de decisão judicial.

Em expediente do dia 10 do mês em curso a Mesa' da Câmara cumpriu as formalidades de praxe encaminhando ao Chefe do Poder Executivo o resultado dos trabalhos da semana anterior, inclusive a informação do arquivamento do projeto' que dispunha sobre a revogação dos mencionados institutos legais.

2 - O Parecer da Procuradoria

A propósito de requerimento da Senhora Neusa Aparecida Dias Medeiros, solicitando o competente Alvará de Licença e Funcionamento de estabelecimento comercial varejista' do ramo de produtos farmacêuticos, perfumes e cosméticos, o douto Procurador Jurídico da Prefeitura Municipal de Caçu, Elmar Ferraz de Oliveira, em parecer do dia 7 do mês em curso manifestou que as leis 449/86 e 497/87 "tornaram-se obsoletas e sem força legal com a promulgação da Constituição Federal em 5 de outubro de 1988", invocando como justificador de sua assertiva o disposto no inciso XIII do artigo 5º e os incisos ' IV e VIII do artigo 170, ambos da Carta Federal.

Em que pese o conceito e a respeitabilidade do Senhor Procurador, pessoa de nossa elevada admiração, discordamos, data venia, de sua afirmativa, bem como também da indicação do amparo constitucional mencionado, especialmente no que diz respeito ao artigo 5º. Salvo juízo em contrário dos mais entendidos, o artigo em tela não diz respeito à matéria aqui

enfocada, (comercialização de produtos), mas sim dos direitos da pessoa humana. Tanto assim que se fundamentam, o artigo e respectivos incisos, na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, aprovada pela Conferência Panamericana de 2 de maio de 1948; e na Declaração Universal dos Direitos do homem, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 7 de dezembro de 1948. A pessoa jurídica-empresa não se confunde com a pessoa física titular dos direitos prescritos no artigo 5º e seus incisos.

O artigo 170 e seu inciso IV, à primeira vista e isoladamente considerados, podem nos induzir às conclusões estampadas no Parecer da Procuradoria Jurídica da Prefeitura. Entretanto, ao analisar o lado social da questão, chega-se a conclusões um pouco diferenciadas. Senão vejamos: o próprio caput do artigo em estudo diz que "a ordem econômica (...) tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social". O inciso III do mesmo artigo trata da função social da propriedade, enquanto o inciso V fala da defesa do consumidor. E sobre isso vejamos o que diz o jurista e professor José Afonso da Silva, em seu Curso de Direito Constitucional Positivo, pág. 682, ao abordar a propriedade dos "bens que servem diretamente ao sustento dos trabalhadores, tais como alimentos, roupas, alojamentos, etc." (Por etc. pode-se entender também medicamentos). Ensina o mestre:

"A função social desses bens consiste precisamente na sua aplicação imediata e direta na satisfação das necessidades humanas primárias, o que vale dizer que se destinam à vida humana. Disso decorre que sejam predispostos à aquisição de todos com a maior possibilidade possível, o que justifica até a intervenção do Estado (aqui enentendido como o Poder Público) no domínio da sua distribuição, de modo a propiciar a realização ampla de sua função social. E este é um princípio que se superpõe mesmo ao da iniciativa privada".

Ainda a propósito da propriedade privada e da função social da propriedade, (art. 170, II e III), diz o pro

fessor José Afonso da Silva (op. cit. págs. 239/40): "os princípios da ordem econômica são preordenados à vista da realização de seu fim: assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social". E mais adiante: "Com as novas disposições a Constituição dá ainda maior razão a Pontes de Miranda, quando escreve que às leis é que compete regular o exercício e definir o conteúdo e os limites do direito de propriedade".

Enquanto o Senhor Procurador entende que a nova Constituição tornou obsoletas aquelas leis municipais, entendemos divergentemente, pois a nosso ver a Carta atual reforçou os ditames daqueles institutos municipais, em sua forma mais recente do projeto substituto. Eis o que dispõe o parágrafo único do artigo 170: "É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica (...) salvo nos casos previstos em lei".

Também o inciso VII do mencionado artigo ampara a lei do zoneamento, ao pregar a "redução das desigualdades regionais e sociais". É também isso que pretende a lei municipal, amparada ainda pelo artigo 182 da Carta Magna: "A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes".

O argumento do Senhor Procurador ao citar o inciso VIII do artigo 170, que prevê a "busca do pleno emprego" não estará prejudicado com a localização de farmácia da cidade. Ao contrário, lá talvez até proporcione mais empregos.

Para concluir nossa abordagem sobre o parecer da Procuradoria Jurídica da Prefeitura, manifestamo-nos contrariamente ao enunciado do titular daquele órgão, segundo o que "a observância das mencionadas leis municipais (...) caracteriza uma afronta ao princípio da hierarquia das leis, onde predomina a Lei Maior". Nossa discordância fundamenta-se nos dispositivos a nosso ver satisfatoriamente elucidativos dos

princípios por nós defendidos, convencendo-nos de que citadas leis não vêm "em detrimento ao prescrito no bojo da Constituição Federal", como quer o Senhor Procurador.

De nossa parte nada temos contra a iniciativa privada e à livre concorrência. Ao contrário, as louvamos e defendemos. Contudo, o interesse social deve prevalecer. Em princípio, a lei de zoneamento de farmácia tem por fim direcionar o estabelecimento de novos empreendimentos do setor de farmácia e drogaria na parte alta da cidade, desprovida deste benefício. Trata-se de uma região já razoavelmente bem servida, no setor de comércio, por uma variável rede comercial e de serviços, contudo carente no gênero farmacêutico e outros estabelecimentos da área de saúde.

3 - Ilegalidade do Atendimento ao Pedido

Em se tratando do aspecto da legalidade, entendemos que o atendimento do requerimento da Senhora Neusa Aparecida Dias Medeiros constituirá ilegalidade, diante do acima exposto.

A situação parece-nos mais grave ao constatarmos que o Senhor Prefeito encaminhou o projeto de lei propondo a revogação das mencionadas leis e, antes mesmo de receber o pronunciamento formal da Câmara Municipal, deu-se o advento do infeliz Parecer da Procuradoria Jurídica. Haja vista que o parecer data do dia 7 de dezembro, enquanto o Gabinete do Senhor Prefeito só recebeu a comunicação oficial da decisão do Poder Legislativo no dia 10 do mês em curso, caracterizando absoluta indiferença aos trabalhos de um Poder que, constitucionalmente, tem a competência legislativa.

4 - Reparo do ato ilegal

Na eventualidade de ter o Chefe do Poder Executivo deferido a pretensão da Senhora Neusa Aparecida Dias Medeiros, acolhendo o Parecer da Procuradoria, a nosso ver estará o Senhor Prefeito praticando um ato ilegal, previsto no inciso XIV do artigo 1º do Decreto-Lei nº 201/67, com incursão nas penas previstas nos parágrafos 1º e 2º do mencionado dispositivo.

ESTADO DE GOIÁS
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CAÇU

Segundo o professor Hely Lopes Meireles, em seu Direito Administrativo Brasileiro (15ª edição - pág. 78), "o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem-comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso". Assevera o professor: "Na administração pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na administração pública só é permitido fazer o que a lei autoriza". Diz ainda o mestre: "As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública, e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários".

5 - Conclusão

Ao concluir os presentes estudos, ressaltamos que de nossa parte procuramos tão somente oferecer subsídios esclarecedores sobre a questão em tela. A propósito, se não tomarmos as devidas precauções, poderá gerar sérios transtornos, com consequências talvez irreparáveis. E para evitar precipitações e ilegalidades, que além de onerar os cofres públicos poderá ocasionar constrangimentos de ambas as partes envolvidas, propomos:

I - Realização de um estudo mais aprofundado da questão por um constitucionalista (talvez do Tribunal de Contas dos Municípios) para evitar qualquer interpelação judicial com consequências imprevisíveis;

II - Como subsídios aos estudos propostos sugerimos o encaminhamento do parecer da Procuradoria Jurídica da Prefeitura e desta contribuição.

É O PARECER.

Sala das Comissões da Câmara Municipal de Caçu, aos 14 dias do mês de dezembro de 1990.

Vilsonil R. de Oliveira
Presidente

José Faria Nunes
Relator

Gilmar José F. Guimarães Odônio A. Freitas Pacífico L. Silva