Porto Alegre, 7 de junho de 2018.

Orientação Técnica IGAM nº 14.783/2018.

I. O Poder Legislativo do Município de Guaíba, RS através de matéria enviada ao IGAM, solicita orientação acerca da viabilidade técnica e jurídica do Projeto de Lei nº 085, de 2018, com origem parlamentar, o qual dispõe sobre a obrigatoriedade das farmácias locais estabelecerem sistema de rodízio para funcionamento diário por 24 horas, de ao menos um estabelecimento.

II. Inicialmente, importa observar, quanto a formalidade da proposição enviada para análise, que é da essência do ato administrativo a sua motivação, razão pela qual é imprescindível que o projeto de lei esteja instruído com a exposição de motivos que justifiquem o interesse público na implementação da regulamentação proposta.

No caso concreto, o projeto de lei analisado não está instruído com a necessária exposição de motivos, o que impede sua análise quanto a finalidade objetivada pelo legislador com a medida proposta.

Ainda quanto à forma, cumpre observar que, na redação de textos legais, devem ser observadas as regras de legística estabelecidas na Lei Complementar nº 95[1], de 1998.

Nesse sentido, o referido diploma legal, em seu art. 3º[2], estabelece que a lei será estruturada em três partes básicas: a parte preliminar, a parte normativa e a parte final.

A parte preliminar, consoante o inciso I do art. 3º, da LC 95/1998, compreende a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas

[1] Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona

[2] Art. 3º A lei será estruturada em três partes básicas:
I - parte preliminar, compreendendo a epígrafe, a ementa, o preâmbulo, o enunciado do objeto e a indicação do âmbito de aplicação das disposições normativas;
II - parte normativa, compreendendo o texto das normas de conteúdo substantivo relacionadas com a matéria regulada;
III - parte final, compreendendo as disposições pertinentes às medidas necessárias à implementação das normas de conteúdo substantivo, às disposições transitórias, se for o caso, a cláusula de vigência e a cláusula de revogação, quando couber.

Rua dos Andradas, 1560, 18º andar – Galeria Malcon Centro - Porto Alegre - RS - 90026-900
Fone: 51 3211.1527 - E-mail: igam@igam.com.br - Site: www.igam.com.br
Facebook: IGAM.institutogamma

PLL 085/2018 - AUTORIA: Ver. Alex Medeiros
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf
CODIGO DO DOCUMENTO: 009320 **CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE:** CF89E845879E0525F888C9975DBD7104

A ementa, na forma do disposto no art. 5º[3], da LC 95/1998, será grafada por meio de caracteres que a realcem e explicitará, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei.

No caso concreto, observa-se que a ementa do projeto de lei nº 085, de 2018, não atende a prescrição contida no art. 5º, da LC 951998, na medida em que não explicita de modo conciso o objeto da proposição. Ao contrário, a ementa posta nenhuma relação guarda com o objeto da proposição.

III. No que respeita a existência de competência legislativa do Município para dispor acerca da matéria objeto da proposição analisada, observa-se que art. 30, I[4], da CF/88, confere ao Município competência para legislar sobre assuntos de interesse local.

A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul em seu art. 13, II[5] estabelece que compete ao Município dispor sobre o horário de funcionamento do comércio local e de eventos comerciais temporários de natureza econômica.

Nesse contexto, tem-se que a proposição enviada para análise se apresenta conforme com a competência legislativa municipal estabelecida nos arts. 30, I da CF/88 e 13, II, da CE/89[6].

IV. Noutro giro, no que respeita ao exercício da iniciativa legislativa tendente a regulamentar a matéria telada, observa-se que, observa-se que a Lei Orgânica do Município de Guaíba, em seu art. 119[7], estabelece as matérias cujas

[3] Art. 5º A ementa será grafada por meio de caracteres que a realcem e explicitará, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei.
[4] Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;
[5] Art. 13. É competência do Município, além da prevista na Constituição Federal e ressalvada a do Estado:
II - dispor sobre o horário e dias de funcionamento do comércio local e de eventos comerciais temporários de natureza econômica;
[6] Ementa: HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DE FARMÁCIA. DOMINGOS E FERIADOS. COMPETÊNCIA. MUNICÌPIO. LEGALIDADE. O Município é competente para disciplinar o horário de funcionamento do comércio local. É constitucional a lei municipal que proíbe o funcionamento de farmácias e drogarias aos domingos e feriados, excetuadas aquelas em regime de plantão. Incidente de inconstitucionalidade 70048086144. Recurso provido. Reexame necessário prejudicado. (Apelação e Reexame Necessário Nº 70046165775, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em 27/03/2014)
[7] Art. 119 É competência exclusiva do Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:
I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
II - organização administrativa, matéria orçamentária e serviços públicos;

PLL 085/2018 - AUTORIA: Ver. Alex Medeiros
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf
CODIGO DO DOCUMENTO: 009320 **CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE:** CF89E845879E0525F888C9975DBD7104

leis respectivas são da iniciativa privativa do Prefeito.

Referido comando legal tem matriz constitucional no disposto no art. 61, § 1º, da Carta Política Nacional, de observância obrigatória por todos os entes federados, que estabelece reserva da iniciativa ao chefe do Poder Executivo relativamente as matérias que digam respeito a estruturação e as atribuições dos órgãos da Administração.

Neste sentido o Supremo Tribunal Federal, em julgamento ao qual foi conferida repercussão geral (Tema 917), asseverou que as matérias cuja iniciativa é reservada ao chefe do Poder Executivo são aquelas exaustivamente elencadas no art. 61, § 1º, da CF/88, sendo, portanto, da iniciativa privativa do prefeito as matérias relativas estrutura e atribuições dos órgãos do Poder Executivo.

No caso concreto, todavia, não se verifica na iniciativa parlamentar o malferimento a qualquer das matérias cuja iniciativa, por previsão constitucional, é reservada ao chefe do Poder Executivo, uma vez que a medida proposta tem por destinatárias as farmácias localizadas no Município.

Ainda, quanto ao exercício da iniciativa legislativa, importa observar que a proposição telada não atenta contra o princípio da independência dos poderes[8], na medida em que nenhuma nova atribuição impõe ao Poder Executivo, ao qual já compete fiscalizar o cumprimento das leis municipais, bem como aplicar as penalidades decorrentes de eventuais inobservâncias destas.

V. No que se refere aos demais dispositivos da proposição, notadamente aqueles que tratam da instituição de sistema de rodízio de plantão das farmácias para atendimento 24 horas, tem-se que a normatização pretendida está ao alcance da competência legislativa municipal. Todavia, cumpre alertar que, caso instituído regime de rodízio, devem ser incluídos neste todos os estabelecimentos do gênero localizados no território municipal, consoante se infere da decisão do TJRS, a seguir transcrita:

> Ementa: APELAÇÃO CÍVEL MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE JÚLIO DE CASTILHOS. FARMÁCIA. FIXAÇÃO DE HORÁRIO DE FUNCIONAMENTO DE FARMÁCIAS E DROGARIAS QUE COMPETE AO MUNICÍPIO. MATÉRIA DE INTERESSE LOCAL. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 30, INC. I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SÚMULAS 419 E 645 DO SUPREMO TRIBUNAL

III - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
IV - criação e extinção de Secretarias e órgãos da administração pública. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 2/2017)

[8] LOM
Art. 2º São poderes do Município, independentes e harmônicos, o Legislativo e o Executivo.

PLL 085/2018 - AUTORIA: Ver. Alex Medeiros
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf
CODIGO DO DOCUMENTO: 009320 **CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE:** CF89E845879E0525F888C9975DBD7104

FEDERAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DOS MUNICÍPIOS. 1. Relativamente ao horário de funcionamento das farmácias, cabe ao Município regulamentar a matéria, uma vez que deve ser levada em conta a competência municipal para legislar sobre questões de interesse local, atribuição esta prevista no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal 2. Inexiste inconstitucionalidade na lei municipal, a qual disciplina o horário de funcionamento das farmácias, estabelecendo escala de plantões de domingos e feriados das farmácias do município, mediante sistema de rodízio, porquanto não estaria atentando contra o princípio da isonomia, uma vez que todas as farmácias e drogarias se submeteriam ao mesmo regime de plantão. DERAM PROVIMENTO AO RECURSO DE APELAÇÃO. REEXAME NECESSÁRIO PREJUDICADO. (Apelação e Reexame Necessário Nº 70048330278, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Adriana da Silva Ribeiro, Julgado em 26/06/2014)

VI. Dito isto, consoante as ponderações deduzidas, conclui-se no sentido de que, em que pese tenha competência o Município para dispor sobre a matéria objeto da proposição analisada, bem como não se verifique reserva de iniciativa sobre a matéria, impõe-se a conclusão pela necessidade de adequação redacional da proposição, a fim de que esta seja viável.

O IGAM coloca-se a disposição para, se necessário, auxiliar na adequada redação da proposição.

EVERTON M. PAIM
OAB/RS 31.446
Consultor do IGAM

VANESSA L. PEDROZO DEMETRIO
OAB/RS 104.401
Supervisora Jurídica do IGAM

PLL 085/2018 - AUTORIA: Ver. Alex Medeiros
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/portal/autenticidadepdf
CODIGO DO DOCUMENTO: 009320 **CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE:** CF89E845879E0525F888C9975DBD7104