

Pouso Alegre - MG, 06 de outubro de 2021.

## **DESPACHO DE ADMISSIBILIDADE**

**Autoria – Poder Legislativo/Vereador Gilberto Barreiro**

Nos termos dos artigos 246 c/c 243, §2º-A, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre, analisa-se os aspectos de admissibilidade do **Anteprojeto de Lei nº 80/2021** de autoria do Vereador Gilberto Barreiro que, **“DISPÕE SOBRE OS SERVIÇOS DE COLETA DE MATERIAL BIOLÓGICO, VACINAÇÃO E IMUNIZAÇÃO HUMANA FORA DO ESTABELECIMENTO”**.

### **1. RELATÓRIO:**

O Anteprojeto de Lei, em análise, tem como objetivo estabelecer normas gerais sobre o Serviço de Coleta de Material Biológico, Vacinação e Imunização Humana de prestadores de serviços laboratoriais privados a ser realizada externa ao estabelecimento comercial, no âmbito do Município de Pouso Alegre/MG.

### **2. FUNDAMENTAÇÃO:**

#### **2.1. DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ANTEPROJETO:**

Destaca-se a nobre intenção do ilustre Vereador. No entanto, analisando o Anteprojeto verifica-se que o mesmo é inconstitucional.



## **2.2.DO VÍCIO DE INICIATIVA:**

### **a) Normas de Vigilância Sanitária:**

Em que pese a preocupação do ilustre Edil com o notório estado de emergência na saúde pública, o Vereador não tem competência para legislar sobre regras de vigilância sanitária.

A Constituição Federal, estabelece em seu artigo 24, incisos XII, da Constituição Federal:

*Art. 22. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*(...)*

*IX – previdência social, proteção e defesa da saúde;*

A matéria abordada no Anteprojeto é de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal. A inconstitucionalidade, vênha permissa, se faz manifesta, pelo fato de usurpar competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal.

E mais, nos termos do artigo 29, *caput*, da Constituição Federal, a Lei Orgânica e as leis municipais devem respeitar os princípios constantes na Carta Magna.

Destaca-se, ainda, a Resolução RDC nº 560, da ANVISA, publicado em 31 de agosto de 2021, no Diário Oficial da União, e que entrou em vigor no dia 01 de outubro de 2021. Esta Resolução dispõe “*sobre a organização das ações de vigilância sanitária, exercidas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, relativas à Autorização de Funcionamento, Licenciamento, Registro, Certificação de Boas Práticas, Fiscalização, Inspeção e Normatização, no âmbito do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária.*”



A Resolução RDC nº 560/2021, na Seção VII, estabelece as diretrizes no que tange à normatização.

*Artigo 21. Compete à União a edição de normas de vigilância sanitária.*

*Art. 22. Compete aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a edição de normas de vigilância sanitária, em caráter suplementar às normas editadas pela Anvisa, referente às especificidades presentes no território.*

*Parágrafo único. A iniciativa regulatória de que trata o caput será informada à Anvisa, que terá o prazo de 30 (trinta) dias, a contar do recebimento, para manifestação referente a existência de regulamentação e eventual situação de conflito normativo.*

*Art. 23. As iniciativas regulatórias que tratam da coordenação nacional do SNVS serão deliberadas pela Diretoria Colegiada da Anvisa e pactuadas entre as três esferas do governo.*

---

---

*Anvisa promoverá a participação de Estados e Municípios na discussão de iniciativas regulatórias que impactam a prestação de serviços de saúde.*

Ou seja, o Poder Legislativo Municipal não tem competência para legislar sobre normas gerais de vigilância sanitária.

**b) Iniciativa do Prefeito:**

O Anteprojeto de lei em análise também apresenta flagrante **VÍCIO DE INICIATIVA FORMAL**, pois interfere em regras da vigilância sanitária que são atribuições da Secretaria Municipal de Saúde.

O Poder Legislativo Municipal não tem a atribuição de legislar sobre assuntos que afetam a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública Municipal.



O artigo 45, inciso V, da Lei Orgânica do Município dispõe que:

*Art. 45. São de iniciativa privativa do Prefeito, entre outros, os projetos de lei que disponham sobre:*

*V – a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública municipal;*

Nesse sentido, dispõe o artigo 69, inciso XIII, da Lei Orgânica do Município:

*Art. 69. Compete ao Prefeito:*

*XIII – dispor, na forma da lei, sobre a organização e a atividade do Poder Executivo;*

A matéria objeto do Anteprojeto é questão administrativa, de exclusiva competência do Prefeito. Sendo assim, os parlamentares exercem uma função de *assessoramento* ao Executivo, como ensina Hely Lopes Meirelles:

*“De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, **indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo**; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial.”*  
*(Direito Municipal Brasileiro, p. 457, 10ª ed.)*

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal a respeito do vício de iniciativa:

*“O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo*

*irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado.”(STF, Pleno, Adin n.º 1.391-2/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, Diário de Justiça, Seção I, 28 nov. 1997, p. 62.216, apud Alexandre DE MORAES, Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional, São Paulo, Atlas, 2002, p. 1.098.).*

As atribuições e obrigações impostas à Administração Municipal e aos particulares, destoam da iniciativa legislativa de competência do Poder Legislativo Municipal, havendo, com a devida vênia, ingerência nas atribuições administrativas conferidas ao Poder Executivo.

O artigo 2º, da Constituição Federal, dispõe:

*Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.*

Dessa forma, em observância ao Princípio da Separação dos Poderes, cada  independentes e encontram limites de atuação através do controle recíproco exercido um sobre o outro.

Contudo, para preservar a harmonia e impedir possíveis descompassos institucionais, o controle não é absoluto, encontrando balizas normativas de atuação que impõe respeito às atividades discricionárias de cada Poder, mormente do Poder Executivo.

### **2.3.DA MATÉRIA OBJETO DO ANTEPROJETO:**

A Assessoria do Vereador autor do Anteprojeto encaminhou ao Departamento Jurídico da Câmara Municipal, parecer da 2ª Promotoria de Justiça da Comarca de Pouso Alegre/MG, nos autos do Mandado de Segurança nº 5004737-66.2021.8.13.0525, em que figura como impetrante *Francinubia de Araújo Maglioni – MG* e como impetrado *Município de Pouso Alegre e Chefe de Vigilância Sanitária do*



*Município de Pouso Alegre*, como forma de fundamentar a matéria proposta no Anteprojeto.

A parte autora impetrou Mandando de Segurança com pedido de liminar sob a alegação de que a parte ré impôs uma série de requisitos para a vacinação domiciliar, o que estaria impedindo a *Clínica São Bento* de exercer as suas atividades.

Quando da r. decisão, o MM. Juiz de Direito da 2ª Vara Cível da Comarca de Pouso Alegre, Dr. Damião Alexandre Tavares Oliveira, **indeferiu a medida de urgência**, nos seguintes termos:

*“De acordo com o documento de ID 3997623084, referente ao Auto de Notificação de nº 002/2021, a Secretaria Municipal de Saúde de Pouso Alegre, através do Setor de Vigilância Sanitária, notificou a impetrante, tendo como fundamento a Resolução RDC 17/2017, a NOTA TÉCNICA Nº 12/2021/SEI/GRECS/GGTES/DIRE1/ANVISA e a Lei Estadual nº 13.317/99.*

*Notificação foi em relação à vacinação domiciliar (atividade de vacinação extramuro), especificamente no tocante ao encaminhamento à Vigilância Sanitária do Município de P.A do Cronograma de Imunização Extra Muro, contendo no referido cronograma o local, a data, o horário, e o número de pessoas que serão imunizadas, com objetivo de realização de inspeção prévia pelo órgão competente municipal e a liberação da Autorização Sanitária Especial.*

*De acordo com a inicial e os documentos que instruem, não foi juntado no processo ou demonstrada a sua apresentação ao órgão competente, do Cronograma mencionado na notificação.*

*Continuando, o fato de a impetrante apresentar Alvará Sanitário de ID 3997623081, a questão não se confunde com a Autorização Sanitária Especial referente à autorização da vacinação “extramuros” e não àquela decorrente do desempenho das atividades cotidianas da impetrante, conforme descrição no aludido documento.*



*Em relação a realização de vacinação extramuros, por estabelecimentos privados, deve ser justificada e autorizada para a autoridade sanitária local competente, conforme previsto no Art. 17 da RDC 197/2017 (Resolução juntada pela própria mpetrante em ID 3997623089):*

*Art. 17. Os serviços de vacinação privados podem realizar vacinação extramuros mediante autorização da autoridade sanitária competente.*

*§1º A atividade de vacinação extramuros deve observar todas as diretrizes desta Resolução relacionadas aos recursos humanos, ao gerenciamento de tecnologias e processo, e aos registros e notificações.*

*§2º A atividade de vacinação extramuros deve ser realizada somente por estabelecimento de vacinação licenciado.*

*(...)*

*Por isso, neste momento deve prevalecer a presunção de legalidade do ato administrativo que indeferiu a autorização pretendida, pois se mostra fragilizada a probabilidade do direito, bem como não vislumbro, na hipótese, risco de ineficácia da medida acaso mantido o ato impugnado, pois a vacinação de inúmeras doenças continuam sendo realizado pela rede pública e rede privada (desde que observadas a legislação pertinente), razão pela qual deve ser indeferido o pedido liminar.*

*Pelo exposto, **INDEFIRO A MEDIDA DE URGÊNCIA**, nos termos da fundamentação supra”.*

A decisão foi agrava perante o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais e a 6ª Câmara Cível, em sede de Agravo de Instrumento (1.0000.21.108438-9/001) manteve a decisão do MM. Juiz da 2ª Vara Cível da Comarca de Pouso Alegre.

Analisando os autos do Mandado de Segurança, é possível verificar que o assunto é diverso da matéria tratada no Anteprojeto. Enquanto o Mandado de Segurança trata de assuntos ligados aos requisitos para a vacinação domiciliar, o Anteprojeto visa estabelecer normas gerais sobre o Serviço de Coleta de Material Biológico, Vacinação e Imunização Humana, de prestadores de serviços laboratoriais privados a ser realizada externa ao estabelecimento comercial, no âmbito do Município de Pouso Alegre/MG.

Ora, o Poder Legislativo Municipal não tem competência para legislar sobre assuntos que versam sobre normas de vigilância sanitária, assim como não tem iniciativa para legislar sobre assuntos que afetam a criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração Pública Municipal

Como demonstrado nos autos do Mandado de Segurança, até mesmo questões ligadas à vacinação domiciliar e extramuros devem respeitar normas de vigilância sanitária previstas em Resoluções da Anvisa. Sendo assim, impossível o Legislativo Municipal legislar sobre serviços de coleta de material biológico, vacinação e imunização em estabelecimento.

Insta registrar que este parecer se refere, exclusivamente, aos aspectos legais de ADMISSIBILIDADE, sendo que a questão de mérito cabe, única e exclusivamente, ao Douto Plenário desta Casa de Leis.

### **3. CONCLUSÃO:**

Por tais razões, exara-se **despacho contrário** ao início do processo de tramitação do **Anteprojeto de Lei nº 80/2021**, salientando ser facultado ao autor, a interposição de Recurso fundamentando, junto à Mesa Diretora, no prazo de 10 (dez) dias, nos termos do artigo 246, §2º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG.

  
Bruno Dias  
Presidente da Câmara Municipal de Pouso Alegre – MG

  
Camila da Fonseca Oliveira  
Chefe de Assuntos Jurídicos – OAB/MG 132.044