



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 51/2025

A autoria da Proposição é da Nobre Vereadora Jussara Aparecida Fernandes.

Trata-se de Projeto de Lei, encaminhado para análise, que *“Institui o Programa Farmácia Veterinária Solidária, destinado ao recebimento de doações, coleta, reaproveitamento, seleção, armazenamento, distribuição gratuita e descarte de produtos de uso veterinário no âmbito do Município de Sorocaba e dá outras providências”*.

Este Projeto de Lei encontra respaldo em nosso ordenamento, com base nos fundamentos a seguir.

O PL pretende viabilizar o reaproveitamento de medicamentos de uso veterinário - ou de uso humano indicados para os animais - em animais domésticos pertencentes a famílias, principalmente de baixa renda, atendidos por ONGs, protetores independentes ou mesmo pela Prefeitura Municipal. Vejamos:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Município de Sorocaba, o Programa Farmácia Veterinária Solidária, destinado ao recebimento de doações, coleta, reaproveitamento, distribuição gratuita, destinação correta e descarte de produtos de uso veterinário.

Parágrafo Único – O programa se aplicará aos interessados mediante adesão voluntária.

Art. 2º Poderão aderir ao programa as organizações não governamentais (ONGs) sem fins lucrativos, estabelecimentos comerciais e instituições que demonstrem interesse no programa.

Art. 3º São considerados:

I – produtos de uso veterinário: toda substância química, biológica, biotecnológica ou preparação manufaturada cuja administração seja aplicada de forma individual ou coletiva, direta ou misturada com os alimentos, destinada à prevenção, ao diagnóstico, à cura ou ao tratamento das doenças dos animais, incluindo os aditivos, suplementos promotores, medicamentos, vacinas, antissépticos, desinfetantes de ambiente e de equipamentos, pesticidas e todos os produtos que, utilizados nos animais ou no seu habitat, protejam, restaurem ou modifiquem suas funções orgânicas e fisiológicas;

II – produtos de uso veterinário que necessitam de cuidados especiais: produtos de natureza biológica, produtos que contenham substâncias sujeitas a controle especial, produtos com ação antiparasitária, antimicrobiana e hormonal e outros produtos submetidos a condições especiais de conservação, manipulação ou emprego, conforme estabelecido pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Art. 4º São diretrizes do Programa:

I - O recebimento de doações de produtos de uso veterinário, oriundos da população, clínicas veterinárias, profissionais veterinários, empresas do segmento farmacêutico/veterinário, de





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

apreensões realizadas por órgãos da Administração Pública em decorrência de alguma irregularidade documental, bem como aqueles advindos de TAC – Termo de Ajuste de Conduta judicial e subsequente dispensação, de responsabilidade técnica do médico veterinário ou farmacêutico veterinário, legalmente registrado no órgão de classe profissional.

II - A criação de um Centro de arrecadação, triagem e doação dos produtos recebidos, denominado Farmácia Veterinária Solidária.

Art. 5º Os produtos de uso veterinários dos quais trata esta Lei serão distribuídos gratuitamente após avaliação visual da integridade física, qualidade e das condições de validade, mediante prescrição obrigatória de médico veterinário e apresentação da receita veterinária, contendo a posologia adequada, devidamente assinada e com número de registro no Conselho Regional de Medicina Veterinária.

§1º A incorporação e a entrada no estoque, a avaliação visual da integridade física e do prazo de validade, tarefas poderão ser realizadas por voluntários, estagiários estudantes de veterinária ou áreas afins, desde que supervisionados por profissional Responsável Técnico.

§2º Deverá ser realizado o descarte do produto em que tenha se constatado qualquer vestígio de violação da embalagem primária.

§3º É vedada a dispensação de produtos de uso veterinário não registrados no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, exceto os isentos de registro de acordo com a previsão legal.

§4º Os produtos de uso veterinário que contenha substâncias sujeitas ao controle especial deverão permanecer guardados em área trancada com chave ou outro dispositivo, que ofereça segurança em local exclusivo para este fim, sob responsabilidade do Responsável Técnico.

Art. 6º Os estabelecimentos participantes do programa têm como atribuições:

- I – receber as doações de produtos de adequados ao uso veterinário;
- II – implantar boas práticas de recebimento, transporte, armazenamento, entrega e descarte correto dos produtos de uso veterinário que trata esta Lei;
- III – efetuar a triagem dos produtos de uso veterinário doados ao programa, observando os critérios de avaliação visual da integridade física e do prazo de validade;
- IV – entregar gratuitamente os produtos, após proceder rigorosa triagem destes;
- V – cumprir as normas da Política Nacional de Gerenciamento de Resíduos Sólidos.

Art. 7º São beneficiários do Programa Farmácia Veterinária Solidária:

- I – famílias que comprovem baixa renda, nenhuma renda ou condição de vulnerabilidade social, que possuam animais domésticos;
- II – protetores credenciados junto às Secretarias Municipais competentes;
- III – organizações não governamentais (ONGs) destinadas ao cuidado com animais, regularmente constituídas e devidamente credenciadas junto às Secretarias Municipais competentes;
- IV – animais sob os cuidados das Secretarias Municipais;
- V – demais beneficiários a serem definidos em regulamento específico.

Art. 8º Fica proibida a comercialização dos produtos veterinários doados a Farmácia Veterinária Solidária.

Art. 9º Poderão ser realizadas campanhas de conscientização e doação, buscando sensibilizar a população, as autoridades, meios de comunicação, fabricantes, dentre outros.

Art. 10 As despesas com a execução da presente Lei correrão por conta de verba orçamentária própria.

Art. 11 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

No **aspecto formal**, constata-se na **Lei Orgânica do Município**, ao tratar do assunto, o **art. 33, I, "e"**, estabelece que **o Município, suplementará as legislações federais e estaduais, no que diz respeito à proteção ao meio ambiente**, em consonância com a Competência Material Comum dos entes políticos, de proteger o meio ambiente, conforme o art. 23, VI, da Constituição Federal; além da já ampla e aceita possibilidade de o Município legislar suplementarmente, observado o interesse local, em questões de proteção ambiental.

No **aspecto material**, nota-se que o intuito da proposição é a **proteção ao meio ambiente, através do estímulo de doações, coleta, reaproveitamento e distribuição gratuita de produtos veterinários**, sendo que, é atribuição comum de todos os entes políticos, conforme prevê o art. 23, VI, da Constituição Federal, a proteção ambiental aliada à preservação de florestas, fauna e flora:

Art. 23. É **competência comum** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...)
VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

Ainda na Carta Maior, o art. 225, caput, prevê diretrizes gerais ambientais, EXIGINDO do Poder Público um **papel ativo** na defesa do meio ambiente:

Art. 225. **Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo** e essencial à sadia qualidade de vida, **IMPONDO-SE ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo** para as presentes e futuras gerações.

Já decidiu o Tribunal de Justiça de SP pela constitucionalidade de normas que criavam banco de doações, sem qualquer interferência sobre o Poder Público:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal de Andradina n.º 4.015/22, que dispõe sobre o "**Programa de Incentivo a Doação de Leite Materno 'Quem Doa Leite Materno Doa Vida'**". **Vício de iniciativa e violação à separação de Poderes. Inocorrência. Assunto de interesse local**. Inteligência do art. 30, inc. I, da CF. **Texto que não dispõe sobre a estrutura ou a atribuição dos órgãos da Administração, tampouco sobre o regime jurídico de servidores públicos**. STF, ARE 878.911-RJ, com repercussão geral. Violação à reserva da Administração. Inocorrência. Exegese do art. 47, inc. II, da CE. Texto que visa concretizar direito social, assegurando a proteção à maternidade e à infância. Inteligência do art. 6º, caput, da CF. STF, ADI 4.723-AP. **Inconstitucionalidade. Inocorrência**. Todavia, autorização para que o Poder Executivo conceda benefícios fiscais para as mulheres doadoras de leite materno. Inadmissibilidade. Subsídios





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

ou isenções que somente podem ser concedidos mediante lei específica. Inteligência do art. 163, § 6º, da CE. Imposição de prazo para regulamentação do texto. Inadmissibilidade. Violação à separação de Poderes. Exegese dos arts. 5º, 47, inc. II, III, XIV, e 144, da CE. Inconstitucionalidade apenas dos arts. 5º e 6º, especificamente da expressão "no prazo de 60 (sessenta) dias". Precedentes deste C. Órgão Especial. Pedido parcialmente procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2346560-87.2023.8.26.0000; Relator (a): Tasso Duarte de Melo; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 12/06/2024; Data de Registro: 21/06/2024)

Ação direta de inconstitucionalidade da Lei nº 10.033, de 7 de março de 2024, do Município de Piracicaba, de iniciativa parlamentar, que **"Dispõe sobre incentivo à doação de órteses, próteses, meios auxiliares de locomoção e equipamentos hospitalares em Piracicaba"** - Alegação de vício de iniciativa, ofensa ao princípio da separação dos poderes e falta de previsão orçamentária, o que, de acordo com o autor, contraria dispositivos da Constituição Federal, da Carta Estadual, da Lei Orgânica de Piracicaba e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

- Possível incompatibilidade com a Lei Orgânica e a Lei de Responsabilidade Fiscal - Irrelevância, para os fins deste processo - Como o Órgão Especial deste Tribunal de Justiça tem decidido, "O parâmetro de controle de constitucionalidade de norma municipal é unicamente a Constituição Estadual, afastando-se a análise da ação quanto a normas infraconstitucionais".

- **Não há vício de iniciativa, porque a matéria não é da competência legislativa exclusiva do chefe do Poder Executivo** - Como o Supremo Tribunal Federal decidiu, no julgamento do tema de repercussão geral nº 917, "Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)".

- Ausência de indicação de fonte de custeio - O Supremo Tribunal Federal também já decidiu que "A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro" - Artigo 176, I, da Carta Estadual, não violado.

- A lei não desrespeita o artigo 174, I, II e III, da mesma Carta, porque não cuida de plano plurianual, diretrizes orçamentárias ou orçamentos anuais.

- **Não há vício material**, porque a lei é genérica: limita-se a definir os contornos de programa de cunho social, sem prescrever como o Poder Executivo deverá agir, concretamente, para implementá-lo, sem atrelar órgãos da Administração Municipal à sua execução e sem impor obrigações específicas, prazos ou metas - Além disso, o Supremo Tribunal Federal já definiu que "Não ofende a separação de poderes, a previsão, em lei de iniciativa parlamentar, de encargo inerente ao Poder Público a fim de concretizar direito social previsto na Constituição" - Neste caso, a lei impugnada dirige-se a concretizar o direito social e fundamental à saúde, assim como o direito de pessoas com mobilidade reduzida e em situação de vulnerabilidade à acessibilidade e à sua plena integração social, direitos já previstos nas Constituições Federal e Estadual - Interesse social evidente - Precedentes do C. Órgão Especial

- **Pedido improcedente.**

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2213648-92.2024.8.26.0000.; Relator (a): Silva Rocha; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/12/2024)

Ação direta de inconstitucionalidade movida pelo Prefeito Municipal de Bastos Impugnação à Lei nº 3.246/2023, de iniciativa parlamentar, a qual institui o **Banco de Ração e Utensílios para Animais** Ausência de violação ao art. 113 do ADCT, visto **não se tratar de despesa obrigatória** **Inexistência de vício de iniciativa no que toca às normas gerais que regem o programa criado**





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

pela edilidade, à luz do Tema nº 917 de Repercussão Geral Precedente recente e unânime deste C. Órgão Especial acerca de lei piracicabana de conteúdo semelhante, ensejando uniformização de desfechos Inconstitucionalidade verificada apenas em relação ao art. 6º, que atribui especificamente ao Departamento de Proteção e Defesa Animal o dever de organizar e estruturar o banco criado, tolhendo do Poder Executivo a escolha pela forma mais pertinente de implementação da política pública Pedido parcialmente procedente.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2289276-24.2023.8.26.0000; Relator (a): Luciana Almeida Prado Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/04/2024)

Ocorre que, contudo, por mais que existam precedentes favoráveis e que se assemelham ao caso em exame, **muito recentemente o Tribunal de Justiça de SP examinou Lei Municipal de Jundiaí-SP, de iniciativa parlamentar, de conteúdo similar**, tendo concluído pela inconstitucionalidade nos seguintes termos:

1. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROPOSTA PELO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, CONTRA A **LEI N. 10.106/2024 DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, QUE CRIOU “PROGRAMA FARMÁCIA VETERINÁRIA SOLIDÁRIA PARA DOAÇÃO DE PRODUTOS VETERINÁRIOS A SER PROMOVIDO PELA SOCIEDADE CIVIL ORGANIZADA”**.
2. NORMA MUNICIPAL QUE DEVE TRATAR DE ASSUNTO DE INTERESSE LOCAL E RESPEITAR OS LIMITES DA SUPLEMENTAÇÃO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL.
3. INTERESSE LOCAL PRESENTE.
4. **EXISTÊNCIA DE NORMAS FEDERAIS SOBRE O TEMA.**
5. IMPOSSIBILIDADE, NO CASO, DE EXERCÍCIO DE COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR, E SIM APENAS DA COMPETÊNCIA COMPLEMENTAR DA LEGISLAÇÃO FEDERAL A FIM DE DETALHAR SUA APLICAÇÃO NO ÂMBITO MUNICIPAL. **NORMA IMPUGNADA QUE INOVA NO ORDENAMENTO E DESRESPEITA OS LIMITES DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL.**
6. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2289276-24.2023.8.26.0000; Relator (a): Luciana Almeida Prado Bresciani; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 03/04/2024)

Analisando o precedente em exame, é possível observar que o **Tribunal de Justiça de SP concluiu que o Município exorbitou da competência suplementar de complementar a legislação federal.** Diz-se isto, pois, no caso em exame, há a necessidade de observar o **Decreto-lei nº 467, de 13 de fevereiro de 1969**, que “*Dispõe sobre a fiscalização de produtos de uso veterinário, dos estabelecimentos que os fabriquem e dá outras providências*”, possuindo status de lei ordinária federal, bem como do **Decreto Federal 5.053, de 22 de abril de 2004**, que “*Aprova o Regulamento de Fiscalização de Produtos de Uso Veterinário e dos*





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Estabelecimentos que os Fabriquem ou Comerciem, e dá outras providências”, que tratam de maneira geral sobre produtos de uso veterinário.

No próprio acórdão da Adin nº 2289276-24.2023.8.26.0000 estabeleceu-se:

Nesse contexto, deve-se ressaltar que, sobre **o tema ora em discussão já existe norma geral editada pela União: o Decreto-lei n. 467/1969**, que “*Dispõe sobre a fiscalização de produtos de uso veterinário, dos estabelecimentos que os fabriquem e dá outras providências*”. **Anote-se ainda que essa norma foi regulamentada pelo Decreto n. 5.053/2004**. Assim, não se pode mais cogitar de exercício de competência suplementar, pois já há norma geral. Caberia, então, aos Municípios o exercício da competência complementar, a fim de detalhar a aplicação das normas federais acima aludidas em seu âmbito.

Assente-se ainda que o exercício da competência complementar tem espectro mais limitado, visto que não admite inovações em relação ao que já consta na norma geral. Nesse sentido, já se manifestou este Órgão Especial em caso análogo: “Conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal padece de inconstitucionalidade a lei municipal que invoca “o argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em regramento de âmbito nacional” (RE nº 477.508-AgR/RS, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 03/05/2011), sobretudo porque “a competência constitucional dos Municípios de legislar sobre interesse local não tem o alcance de estabelecer normas que a própria Constituição, na repartição das competências, atribui à União ou aos Estados” (RE nº 313060/SP, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 29/11/2005). Vale dizer, a competência suplementar de que trata o art. 30, II, da Constituição Federal autoriza os municípios a especificar, detalhar e adequar a lei federal ou estadual, sem possibilidade, entretanto, de inovar e criar regras diferentes. Afinal, a competência municipal deve ser entendida como complementar (e relacionada) àquilo que já foi objeto de um regramento (geral) que só comporta especificação, e não alteração.” (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 09534-36.2021.8.26.000, Rel. Des. Ferreira Rodrigues, j. 5.5.2021).

E pelo que se depreende **da leitura do Decreto-lei n. 467/1969 e do Decreto n. 5.053/2004, eles não contemplam a formação da rede privada de recebimento e doações de medicamentos de uso veterinário** tal como disposto pela lei impugnada. O Decreto-Lei cuida apenas da habilitação para fabricação, fracionamento e comércio de produtos de uso veterinário (cf. art. 3º, e seus respectivos parágrafos). O Decreto n. 5.053/2004, por sua vez, define a atividade de comércio, em sentido amplo, como “atividade que consiste na compra, venda, cessão ou transferência de produtos de uso veterinário” (cf. art. 2º-A, IV), para fins de aplicação do Decreto-Lei.

Além disso, **a lei municipal silencia sobre a habilitação técnica necessária tanto dos doadores ao programa quanto daqueles que redistribuiriam os medicamentos**, prevendo apenas que o programa seria promovido pela “sociedade civil organizada” (art. 1º) e que os medicamentos seriam recebidos pela “iniciativa privada” (art. 3º). Isso, porém, contraria **os arts. 3º do Decreto-Lei 467/1969 e 64 do Decreto n. 5053/2004, que dispõem sobre a habilitação dos estabelecimentos que, de alguma forma, lidam com esse tipo de produto**, seja na compra, venda, cessão ou transferência. Anote-se que tal necessidade não é suprida pela disposição da lei municipal no sentido de que a verificação da qualidade e condições de validade poderia ser realizada por médicos veterinários ou farmacêuticos.

Assim, a lei ora impugnada foi além dos limites da competência complementar, pois inovou no ordenamento, ao tratar de uma forma de circulação de medicamentos de uso veterinário que não está prevista nas normas gerais da União. Conforme salientado acima, exercida a competência da União ao editar normas gerais, cabe aos Estados e Municípios apenas especificar e detalhar a forma de aplicação daquelas normas em seus respectivos âmbitos, sem ampliar, reduzir ou criar regras novas.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Desta forma, observa-se que embora semelhantes a temática e o objetivo das propostas, no caso em tela ocorre verdadeiro *distinguishing*¹, isto é, uma verdadeira diferenciação entre as propostas, posto que a razão de ser da **declaração de inconstitucionalidade de Jundiaí-SP** passou por duas constatações:

1º) A legislação federal não prevê a formação de rede privada: no PL 51/2024, por sua vez, **não há em qualquer dispositivo a previsão de formação de rede privada para recebimento e doações**, mas sim, estímulo para o desenvolvimento do projeto e de um centro de arrecadação, a quem da sociedade interessa realizar, podendo ser o próprio poder público, caso decida discricionariamente, ou mesmo a iniciativa privada, observados os padrões mínimos complementares da legislação municipal, e da legislação federal existente.

2º) A lei silenciava sobre habilitação técnica de doadores e recebedores: no PL 51/2024, por sua vez, no **art. 5º há menção expressa de que as condições dos produtos serão atestadas por médico veterinário registrado no CRMV**, devidamente assinada e detalhada:

Art. 5º Os produtos de uso veterinários dos quais trata esta Lei serão distribuídos gratuitamente após avaliação visual da integridade física, qualidade e das condições de validade, **mediante prescrição obrigatória de médico veterinário e apresentação da receita veterinária, contendo a posologia adequada, devidamente assinada e com número de registro no Conselho Regional de Medicina Veterinária**.

Sendo assim, considerando que a fundamentação da declaração de inconstitucionalidade da Lei do Município de Jundiaí é diferente da situação apresentada no PL 51/2024, é o motivo pelo qual opina-se pela adesão à tese geral e abstrata que admite a iniciativa parlamentar em exame, no aspecto formal e material (Tema 917 do STF), como também já foi aceito pela Corte Paulista nas ADINs 2346560-87.2023.8.26.0000, 2213648-92.2024.8.26.0000 e 2289276-24.2023.8.26.0000.

¹ DISTINGUISHING: Ocorre quando o Tribunal profere decisão que não aplica a jurisprudência da Corte, porque o caso em julgamento apresenta particularidades que não se amoldam adequadamente à jurisprudência consolidada. Disponível em <<https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/tesauro/pesquisa.asp?pesquisaLivres=DISTINGUISHING>>





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Por fim, sublinha-se que a eventual aprovação desta Proposição dependerá do voto favorável da **maioria simples**, conforme o art. 162 do Regimento Interno.

Ante o exposto, considerando a fundamentação e as especificidades mencionadas acima, **opina-se pela constitucionalidade do PL 51/2025.**

Sorocaba, 10 de fevereiro de 2025.

LUCAS DALMAZO DOMINGUES
Diretor de Divisão de Assuntos Jurídicos



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 370034003200350033003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUCAS DALMAZO DOMINGUES** em 10/02/2025 14:28

Checksum: **34D2BF6F7D8B9EB68445E4E27DB8241008F327841D107DBB7FE2A3684FC97695**

