

MENSAGEM/575

Rio Grande, 26 de dezembro de 2018.

**Excelentíssimo Presidente:**

Ao cumprimentá-lo, muito respeitosamente, oportunidade em que enviamos **VETO** ao Projeto de Lei encaminhado pelo Ofício nº 0879/18 Proc. 2195/2018, que **“DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DO PODER EXECUTIVO A DIVULGAR A LISTA DE ESPERA EM CONSULTAS, EXAMES MÉDICOS E CIRURGIAS ELETIVAS NA CIDADE DO RIO GRANDE.**

Primeiramente, importa referir que, em que pese meritória a intenção do legislador, de propiciar maior comodidade aos idosos, pessoas com deficiência física e gestantes, estabelecendo a obrigatoriedade de disponibilização de um caixa operador em andar térreo dos estabelecimentos comerciais que não possuem elevador, o projeto de lei padece de vício de iniciativa. Cabe observar que, na estrutura federativa brasileira, os Estados-membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para organizarem-se. Somente o Poder Constituinte originário (da Nação) apresenta esta característica.

Sendo assim, por simetria, impõe-se a observância pelos Entes Federados periféricos (Estados-membros e Municípios) dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União.

A Constituição Estadual obriga os Municípios a observarem os princípios estabelecidos em ambas as Constituições (artigo 8º). Assim, todos os princípios consagrados na Carta Magna são obrigatoriamente adotados pela Constituição Estadual e, conseqüentemente, devem ser respeitados pelos Municípios.

O conteúdo do Projeto de Lei proposto, faz evocar, necessariamente, os princípios constitucionais atinentes ao processo legislativo, em especial a competência privativa para a iniciativa das leis.

Este princípio da iniciativa privativa é integralmente aplicável aos Municípios por força do que dispõem os artigos 8º da Carta Estadual e 29 da Constituição Federal. Logo, o presente Projeto de Lei fere o princípio constitucional da iniciativa privativa do Prefeito, eis que, dispõe sobre matéria de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo.

Segundo o ilustre doutrinador José Afonso da Silva, na sua obra Processo Constitucional de Formação de Leis, a iniciativa legislativa é o ato pelo qual se dá início ao processo legislativo, mediante a apresentação de um projeto de lei, de decreto legislativo ou de resolução, conforme queira regular matéria dependente de um desses atos.

A iniciativa legislativa é, assim, um poder que se atribui a alguém ou a um órgão. A pessoa, agente ou órgão que detém esse poder é chamado de titular da iniciativa, que no âmbito municipal, cabe a qualquer vereador, ao prefeito e ao eleitorado, consoante o que dispõe o artigo 30 da Lei Orgânica do Município do Rio Grande.

Cumpre observar, porém, que essa capacidade de iniciativa legislativa não pode ser exercida por esses titulares indiferentemente, pois há matérias de iniciativa reservada a determinado titular com exclusividade, de sorte que o ato será inválido quando a iniciativa legislativa for tomada por outro titular. É o que ocorre no caso em tela, uma vez que o projeto seria de iniciativa do Prefeito Municipal e foi proposto pela Câmara de Vereadores.

A Lei Orgânica do Município não estipula as matérias de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Por conseguinte, pelo princípio da simetria, utiliza-se a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, que no seu artigo 60 estipula as matérias de iniciativa privativa do Governador do Estado. Entre elas, na alínea d do inciso II, prevê as leis que disponham sobre criação, estruturação e atribuições para as Secretarias e órgãos da Administração Pública. Sendo assim, tendo em vista que o projeto de lei versa sobre criação de atribuições para a Secretaria para implantar e executar o objeto da Lei, bem como envolve custos para implementação e concretização do objeto da Lei, somente seria admissível a iniciativa pelo Prefeito Municipal e, desde que observado o artigo 61 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Além disso, tendo em vista que a execução de todas as ações para implementação e execução do objeto da Lei será desempenhado pelo Poder Executivo Municipal através da secretaria competente, constata-se claramente a interferência do Poder Legislativo ao propor a minuta ora analisada, eis que revela implicitamente a função de dispor sobre a organização dos serviços públicos do Município, atribuições que, contudo, são privativas daquele Poder. Neste sentido, Hely Lopes Meirelles, na obra Direito Municipal Brasileiro, deixou ensinado:

“... o prefeito não deve perder de vista que o Município é, por excelência, uma entidade prestadora de serviços públicos aos munícipes, e que serviço público ou de utilidade pública é serviço para o público, vale dizer, destinado a satisfazer as necessidades da coletividade...

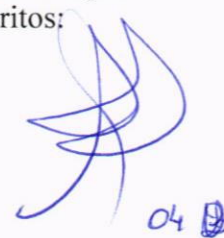
(...)

Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal;

Assim, em que pese meritória, a partir da proposição no âmbito do Legislativo parece se estar diante de afronta a regra específica da Lei Maior do Município, além do próprio princípio da independência e harmonia entre os Poderes, consagrado na Constituição Federal e reproduzido pelos demais entes federativos, a teor dos seguintes dispositivos a seguir transcritos:

“Constituição Federal:

*Doe órgãos, doe sangue: Salve vidas!*



04 B



Prefeitura Municipal  
do RIO GRANDE  
Aqui tem Governo Popular

Estado do Rio Grande do Sul  
**PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO GRANDE**  
GABINETE DO PREFEITO



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

Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

**Art. 10** São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

Lei Orgânica do Município de Rio Grande:

**Art. 2º** São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

§ 1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e ao cidadão investido na função de um deles exercer as do outro, salvo as exceções previstas nesta Lei Orgânica."

Importa ainda referir que a execução desses serviços e ações gera aumento de despesa ao Executivo, o que é vedado ao Legislativo, nos termos do artigo 63 da Constituição Federal, aplicável aos Municípios pelo princípio da simetria.

Dessa forma, a minuta sob análise contém vício para iniciativa pelo Legislativo, pois caracterizam a tentativa de um Poder impor obrigações sobre o outro, contrariando o princípio da independência e harmonia entre os Poderes Municipais, as disposições das Constituições Federal e Estadual e da Lei Orgânica do Município.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul reconhece a iniciativa privativa do chefe do Executivo Municipal em dispor sobre a organização administrativa do Município, e confirma a inconstitucionalidade da lei municipal desta natureza se nascedora no Legislativo Municipal, senão vejamos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 1542 DE 15 DE FEVEREIRO DE 2007, QUE DISPÕE SOBRE A CASSAÇÃO DE EFICÁCIA DA INSCRIÇÃO NO CADASTRO DE ALVARÁ, EM CASO DE PIRATARIA. VÍCIO DE ORIGEM PARA IMPOSIÇÃO AO PODER EXECUTIVO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. À UNANIMIDADE, JULGARAM PROCEDENTE A DEMANDA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70022239867, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 20/10/2008) AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.563, DE 06 DE JULHO DE 2007. MUNICÍPIO DE VIAMÃO. CASSAÇÃO DE ALVARÁ DE ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS QUE VENDEREM BEBIDAS ALCÓOLICAS A MENORES DE IDADE OU CONSENTIREM OU COMERCIALIZAREM DROGAS. O Poder Legislativo Municipal não detém competência para legislar sobre a organização e funcionamento da Administração. A Lei Municipal que atribui ao Executivo a aplicação de sanções, relativas à cassação de alvarás de estabelecimento que vender bebidas alcoólicas a menores de idade ou for flagrado consentindo ou comercializando drogas, viola os artigos 60, II, "d", e 82, VII, da Constituição Estadual, bem como o art. 61, "e", § 1º, da Constituição Federal, que estabelecem a competência privativa do Executivo para fixar atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública. Assim, a Lei impugnada apresenta inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, e inconstitucionalidade material, por violação ao princípio da separação dos Poderes. Ao usurpar a competência do Poder Executivo Municipal, a Câmara Municipal termina por violar, ainda, os artigos 8º e 10º da Constituição Estadual, devendo, assim, ser declarada a inconstitucionalidade da lei impugnada. POR MAIORIA, JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70020726022, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Guinther Spode, Julgado em 10/12/2007) (grifos nossos)"

*Doe órgãos, doe sangue: Salve vidas!*

050

Sendo assim, resta prejudicada a matéria constante no projeto de lei, face sua inconstitucionalidade consistente no vício de origem, na medida em que pretende a Câmara de Vereadores determinar conduta administrativa ao Poder Executivo.

Instada a se manifestar acerca do tema, a Secretaria de Município da Saúde, assim se posicionou na pessoa de sua Secretária:

“Considerando que o município do Rio Grande encontra-se em Gestão da Atenção Básica e que os contratos para oferta dos atendimentos de média e alta complexidade são firmados pelo ERGS; considerando que a SMS, para a maioria das especialidades apenas agenda a primeira consulta, não realizando o agendamento dos retornos, os quais são realizados pelos hospitais; considerando que esta SMS para a maioria dos exames realiza apenas a autorização e não o seu agendamento, sendo este realizado pelos pacientes junto aos Prestadores; considerando que as filas de espera das cirurgias eletivas são gerenciadas pelos hospitais e esta SMS não tem acesso à informações desta fila e nem em que momento o paciente passa a integrar a fila; que não há informatização de todos os serviços da saúde, sendo ainda a maioria das informações documentais; fica demonstrada a impossibilidade desta SMS fazer o agrupamento e publicação de informações as quais não tem acesso a 100% e que envolvem serviços que não estão sob sua gerência. Cabe destacar ainda que para tal intento seriam necessários recursos materiais (computadores, rede lógica, software, suporte de informática) e humanos não disponíveis neste momento e que gerariam elevado custo para a municipalidade. Assim sendo, avaliamos como inviável, neste momento, o desenvolvimento da atividade proposta.”

Portanto, manifestamo-nos pela inviabilidade do Projeto de Lei analisado eis que possui vício formal de iniciativa em razão de ter sido proposto pela Câmara de Vereadores, bem como, seja considerada a manifestação da Secretaria competente.

Respeitosamente,

**ALEXANDRE DUARTE LINDENMEYER**  
Prefeito Municipal



À sua Excelência o Senhor  
**Ver. FLÁVIO VELEDA MACIEL**  
Presidente da Câmara Municipal  
NESTA CIDADE