



Of. nº 002/GP

Porto Alegre, 7 de janeiro de 2019.

Senhora Presidente:

Comunico a Vossa Excelência e seus dignos Pares que, usando das prerrogativas que me conferem o inc. III do art. 94 e o § 1º do art. 77, todos da Lei Orgânica Municipal, decidi VETAR TOTALMENTE o Projeto de Lei nº 283/17, de iniciativa do Poder Legislativo, que “cria o Programa Municipal de Saúde do Pé Diabético”.

#### RAZÕES DO VETO TOTAL

Inquestionável o caráter meritório da iniciativa do Projeto de Lei do Legislativo (PLL) nº 283/17, que possui o objetivo de implementar um programa de saúde para prevenir, diagnosticar e tratar os diversos tipos de lesões que o paciente diabético pode apresentar nos pés. No entanto, ao criar programa mediante atuação efetiva da Prefeitura, obrigando a gestão municipal a instituir tal programa, acaba por interferir na gestão e funcionamento das unidades de saúde pública municipal, prerrogativa desse Poder Executivo. Senão vejamos.

Leia-se os arts. 1º e 2º do PLL que assim dispõem:

“Art. 1º Fica criado o Programa Municipal de Saúde do Pé Diabético, com o objetivo de prevenir, diagnosticar e tratar os diversos tipos de lesões que o paciente diabético pode apresentar nos pés.

Art. 2º Na implementação do Programa Municipal de Saúde do Pé Diabético, serão desenvolvidos, dentre outros:

I – serviços de podologia aos pacientes diabéticos, em datas e horários pré-agendados; e

II – atividades educativas e campanhas de esclarecimento sobre a importância dos cuidados com os pés do paciente diabético.”

(grifo nosso)

Considerada a competência privativa do Prefeito Municipal para dispor sobre a estrutura, organização e funcionamento da Administração Municipal, bem como para administrar os bens municipais, o projeto de lei do Poder Legislativo, ao determinar ao Poder Executivo a criação do o programa municipal de saúde do Pé Diabético, incide, de fato, em violação ao art. 94, incs. IV, VII e XII da Lei Orgânica, o que perfaz mácula de inorganicidade.

E além da quebra das prerrogativas constitucionalmente asseguradas ao Chefe do Executivo, quando o legislador busca intervir na gestão municipal (competência privativa), o PLL em comento também fere os Princípios da Independência e Harmonia entre os

VETO TOTAL



Poderes (ou Princípio da Separação dos Poderes), razão pela qual, nesta senda, merece ser vetado, uma vez que a Lei Orgânica assim estatui:

Art. 77 - O projeto de lei, se aprovado, será enviado ao Prefeito, o qual em aquiescendo, o sancionará.

§ 1º - **Se o Prefeito julgar o projeto, no seu todo ou em parte, inconstitucional, inorgânico ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente**, dentro de quinze dias úteis contados daquele em que o recebeu, devolvendo o projeto ou a parte vetada ao Presidente da Câmara Municipal, dentro de quarenta e oito horas.

Leia-se, a esse respeito, os seguintes dispositivos constitucionais e orgânicos:

**CRFB/88**

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

**LOM/90**

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

**Parágrafo único É vedada a delegação de atribuições entre os Poderes.**

(grifo nosso)

Cabe gizar que o Princípio da Separação dos Poderes (Independência e Harmonia entre Poderes) veda a imposição, por parte de um Poder, a condutas específicas a serem realizadas por outro Poder. Nesta senda, verifica-se que o PLL nº 283/17 contraria o referido princípio constitucional e orgânico, devendo ser vetado.

Sobre o tema, cabe transcrever trecho da obra do constitucionalista José Afonso da Silva:

“São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia ente os Poderes. Tudo isso demonstra que os trabalhos do Legislativo e do Executivo especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro, nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que ente eles há de haver consciente colaboração e controle recíproco que, aliás, integra o mecanismo, para evitar distorções e desmandos. **A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescentam atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro**”. (grifei)

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou inúmeras vezes sobre a matéria, sendo oportuno colacionar o seguinte precedente da relatoria do Min. Eros Grau, nos autos da ADI 1.594, e do Min. Gilmar Mendes (RE 586050), quando a Corte manifestou-se

 2



sobre a obrigatoriedade de observância das normas de reprodução obrigatória, sendo vedada a usurpação pelo Legislativo de normas de competência privativa:

“A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e de autogoverno – art. 25, caput –, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. **O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do chefe do Executivo, dispoendo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa.**”

[ADI 1.594, rel. Min. Eros Grau, j. 4-6-2008, P, DJE de 22-8-2008.] = ADI 291, rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 7-4-2010, P, DJE de 10-9-2010 (grifo nosso)

Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Controle de constitucionalidade. **Declaração de inconstitucionalidade, pelo Tribunal de origem, de lei municipal em face da Constituição estadual.** Matéria de reprodução obrigatória. Constituição Federal. Cabimento de recurso extraordinário. 3. **Vício de iniciativa. Lei decorrente de projeto de autoria parlamentar que altera atribuições de órgãos da Administração Pública atrai vício de reserva de iniciativa, porquanto essa matéria está inserida entre aquelas cuja deflagração do processo legislativo é exclusiva do Poder Executivo.** 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 586050 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 28/02/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-060 DIVULG 22-03-2012 PUBLIC 23-03-2012). (grifo nosso)

Nesse mesmo sentido estão as decisões do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, conforme demonstra exemplificativamente a ementa a seguir:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 1º E PARÁGRAFOS DA LEI Nº 1883/2009 DO MUNICÍPIO DE CRUZ ALTA. MATÉRIA ATINENTE AO FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. PROJETO APRESENTADO POR VEREADOR. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. ARTIGO 2º DA LEI IMPUGNADA. EMISSÃO DE ORDEM AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. Sobre o processo legislativo na esfera jurídica da União, o artigo 84, inciso VI, letra "a" da Constituição Federal atribui competência privativa ao Presidente da República, para dispor sobre a organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos. Por simetria, a regra se aplica aos Estados e aos Municípios. Assim, por tratar de matéria atinente ao funcionamento da administração municipal (organização e disponibilização da Lei Orgânica do Município, Lei Complementares, Leis Ordinárias, Decretos Legislativos, Decretos, Resoluções e demais atos próprios e de interesse público, em arquivos adequados para os diplomas oficiais impresso e através da página eletrônica da Prefeitura

 3



Municipal de Cruz Alta para acesso na internet), e por ter sido apresentada por iniciativa do Poder Legislativo, padece de vício formal a Lei nº 1.883/09, art. 1º e parágrafos 1º e 2º. Ainda, apresenta vício de inconstitucionalidade o artigo 2º da referida lei, que "determina" prazo para o cumprimento da medida. Com tal expressão, a Câmara efetivamente emitiu uma ordem, criou uma obrigação ao Poder Executivo, o que não é aceitável em face do princípio da harmonia e independência entre os poderes, inscrito no art. 10 da Constituição Estadual. AÇÃO PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70033823410, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Genaro José Baroni Borges, Julgado em 29/11/2010)

Desse modo, o PLL nº 283/17 deve ser vetado por possuir defeitos que perfazem mácula de inorganicidade/inconstitucionalidade: a um, porque invade, sobremaneira, competência municipal para gerir a saúde municipal, o que consta na esfera de competência e prerrogativa do Poder Executivo; a dois, porque cria despesas ao erário público sem indicação da fonte de custeio; e a três, porque consoante o sentido do Princípio da Separação de Poderes, os Poderes Executivo e Legislativo exercem suas atribuições com plena independência, não podendo haver qualquer traço de subordinação entre si, sendo que um Poder jamais poderá exercer funções precípua de outro Poder (por ex., exercício da administração pública).

Finalmente cabe gizar que o PLL teria um resultado inócuo, pois o Sistema Único de Saúde (SUS) já tem em sua esfera de competências a responsabilidade para cuidar dos usuários diabéticos, como o próprio Secretário Municipal da Saúde Erno Harzheim afirma no despacho nº 5760116 do processo SEI nº 18.0.000133320-4:

*"(...)É cristalino que o legislador busca intervir na gestão municipal ao determinar no art. 1º que "Fica criado o Programa Municipal de Saúde do Pé Diabético, com o objetivo de prevenir, diagnosticar e tratar os diversos tipos de lesões que o paciente diabético pode apresentar nos pés."*

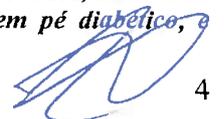
*Logo, cria programa MEDIANTE A ATUAÇÃO EFETIVA DA PREFEITURA. Em tese, o que poderia o Poder Legislativo, é a mera autorização, mas jamais a "obrigação" de instituir um programa.*

*Além disso, impõe ônus ao erário público sem previsão de fonte de custeio.*

*O Projeto de Lei imporá deveres ao Poder Executivo, o que poderá impactar significativamente nas atividades e nos serviços públicos, além de exigir a contratação de novos servidores ou recursos humanos.*

*No art. 2º, impõe ao Município a implementação de "serviços de podologia aos pacientes diabéticos, em datas e horários pré-agendados", sendo este aparentemente o principal objetivo do projeto de lei.*

*O Sistema Único de Saúde já cuida dos usuários diabéticos, através de enfermeiros. Existem ambulatórios especializados em pé diabético,*





*todos os enfermeiros são capacitados para diagnosticar e tratar da referida doença.*

*A principal ação para prevenção das complicações dos diabetes é o diagnóstico precoce da doença, que pode e deve ser realizado nas unidades de atenção primária.*

*O PLL cria obrigação de contratar podólogos, o que hoje é realizado por outros profissionais na atenção primária. Desta forma, a contratação de podólogos na rede pública de saúde é medida onerosa, que impactará sobre outras ações e ampliações de serviços da rede de atenção primária, local ideal para o cuidado integral da doença. (...)"*  
*(grifo nosso)*

São essas, Senhora Presidente, as razões que me levam a VETAR TOTALMENTE o Projeto de Lei nº 283/17 esperando, sempre, o reexame criterioso dessa Casa, com a certeza de que os nobres vereadores, ao conhecerem dos motivos que me levaram a tal procedimento, reformularão seu posicionamento.

Atenciosas saudações.

  
Nelson Marchezan Júnior,  
Prefeito de Porto Alegre.