Camara Municipal de POA - 09/03/2020 14:02 000000151

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
GABINETE DO PREFEITO

CÂMARA MUNICIPAL
Fl. 39 65
PORTO ALEGRE

Of. nº 88 /GP

Porto Alegre, 9 de março de 2020.

Senhor 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 043/19, de iniciativa do Poder Legislativo, que determina a obrigatoriedade de atendimento preferencial a pessoas com fibromialgia no Município de Porto Alegre e dá outras providências.

RAZÕES DO VETO TOTAL

Inquestionável o caráter meritório da iniciativa do Projeto de Lei (PLL) nº 043/19, que possui o objetivo de tornar obrigatório o atendimento preferencial a pessoas com fibromialgia. No entanto, ao criar obrigação 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 deste Poder Executivo. Senão vejamos.

Leia-se os arts. 1º, 2º e 3º do PLL que assim dispõem:

> Art. 1º Ficam as empresas públicas e as empresas concessionárias de serviços públicos obrigadas a dispensar, durante todo o horário de expediente, atendimento preferencial às pessoas com fibromialgia.
>
> Art. 2º A identificação das pessoas de que trata esta Lei se dará por meio **de cartão e de adesivo expedidos pelo Executivo Municipal**, mediante comprovação médica.
>
> Art. 3º **O Executivo Municipal envidará esforços, por meio de suas secretarias**, para a realização de palestras, debates, aulas e seminários de discussão que contribuam para a conscientização e a divulgação de informações acerca da fibromialgia, bem como para promover o disposto na Lei n' 1] .80 1 , de 6 de março de 20] 5, que incluiu a efeméride Dia de Conscientização sobre a Fibromialgia no Calendário de Datas Comemorativas e de Conscientização do Município de Porto Alegre."
> (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

A Sua Excelência, o Vereador Reginaldo Pujol,
Presidente da Câmara Municipal de Porto Alegre.

VETO TOTAL

CÂMARA MUNICIPAL
FL. 40 65
PORTO ALEGRE

Executivo o desenvolvimento da obrigação imposta, incide, de fato, em violação ao art. 94, incs. IV 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 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.
> § 1° - **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. 2° São Poderes da União, **independentes e harmônicos entre si**, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
>
> **LOM/90**
>
> Art. 2° 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 n° 043/19 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 acrescem**

(210x297 mm - Fl.) A-CGMA, MOD. GP-6

CÂMARA MUNICIPAL
Fl. 41 65
PORTO ALEGRE

> **atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro**". (grifei)

O Supremo Tribunal Federal (STF) 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 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, dispondo 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 (TJ/RS), conforme demonstra exemplificativamente as ementas a seguir:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 1.174/2018, DO MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DE ASSIS. BANCO DE MEDICAMENTOS. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. CRIAÇÃO DE DESPESA SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. 1. Lei nº 1.174/2018, do Município de São Francisco de Assis, que institui e regulamenta a atividade do Banco de Medicamentos. 2. **A lei impugnada cria atribuições para a Secretaria Municipal de Saúde, interferindo na organização de pessoal e infraestrutura, em desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, insculpida nos artigos 60, inciso II, alínea d; e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade**

(210x297 mm - Fl.) A-CGMA, MOD. GP-6

CÂMARA MUNICIPAL
Fl. 42 65
PORTO ALEGRE

formal. 3. Ofensa ao Princípio da Separação e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado nos artigos 8º, caput, e 10, da Constituição Estadual. 4. A Lei questionada gera despesa não prevista em qualquer peça orçamentária. Violação dos artigos 149, incisos I, II e III; e 154, incisos I e II, todos da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME.
(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70081127599, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 10-06-2019).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO. **LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE ACERCA DE ATRIBUIÇÕES À SECRETARIA DE SAÚDE. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO.** VÍCIO FORMAL. MATÉRIA AFETA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. Lei Municipal nº 3.088/2018 que trata sobre o primeiro tratamento de paciente com neoplasia maligna comprovada e estabelece prazo para seu início. **Como consequência, altera a organização e funcionamento das estruturas administrativas da Secretaria de Saúde**. Lei de iniciativa do Poder Legislativo. **Lei que padece de vício formal, na medida em que o Poder Legislativo Municipal invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal, pois afronta dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições de Secretarias e órgãos da Administração Pública.** Presença de vícios de inconstitucionalidade de ordem formal, por afronta aos artigos 8º, 10, 60, inciso II, alínea "d", 82, incisos II e VII, todos da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME.
(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70076971415, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em: 12-11-2018).
(grifo nosso)

Desse modo, o PLL nº 043/19 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; 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 precípuas de outro Poder (por ex., exercício da administração pública).

Ainda, tal Projeto de Lei cria despesas ao Município, na medida em que prevê a elaboração de cartão adesivo expedido pelo Poder Executivo, além de ter que criar um banco de dados com o número de pessoas cadastradas com a referida doença.

Verifica-se, pois, que o presente Projeto de Lei contraria o Princípio da Separação dos Poderes (assentado no art. 2º da Lei Orgânica) e incide em Vício de Origem (com base no disposto no art. 94, incs. IV e XII, da LOM), razão pela qual deve ser vetado.

(210x297 mm - Fl.) A-CGMA, MOD. GP-6

CÂMARA MUNICIPAL
FL. 43 65
PORTO ALEGRE

De qualquer modo, o presente veto em nada prejudica as pessoas com fibromialgia, pois os cidadãos acometidos de tal enfermidade dispõem da rede pública de saúde para buscar atendimento; ao contrário, evita que uma lei inconstitucional sobre a questão integre nosso ordenamento jurídico.

São essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a VETAR TOTALMENTE o PLL nº 043/19 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.

(210x297 mm - Fl.) A-CGMA, MOD. GP-6