



Porto Alegre, 11 de outubro de 2017.

Orientação Técnica IGAM nº 26.550/2017.

I. O Poder Legislativo do Município de Guaíba, RS, através de consulta enviada ao IGAM pelo servidor Fernando, solicita orientação acerca da viabilidade técnica e jurídica do Projeto de Lei nº 108, de 2017, com origem parlamentar, que dispõe sobre a divulgação das listagens dos pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na rede pública do Município de Guaíba e dá outras providências.

II. A Constituição Federal de 1988 afirma a posição dos Municípios como entes federados, dotados de autonomia política, financeira e administrativa, regidos por suas Leis Orgânicas¹.

Aos entes municipais foram distribuídas as competências legislativas, especialmente a de legislar sobre assunto de interesse local, de acordo com o art. 30, inc. I², da Constituição Federal, comando reiterado no art. 6^o da Lei Orgânica Municipal.

Art. 6^o Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe privativamente dentre outras, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assunto de interesse local;

Neste sentido, legislar sobre a publicação de lista de medicamentos disponíveis nas farmácias básicas do município insere-se no contexto de interesse local.

III. Verificada a competência legislativa municipal para dispor sobre a matéria, importa seja verificado, ainda, o exercício da iniciativa legislativa, tema sobre o qual José Afonso da Silva⁴ diz:

¹ Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

² Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

³ Art. 6^o Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe privativamente dentre outras, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assunto de interesse local;

⁴ Manual do Vereador. São Paulo, Malheiros, 1997, p. 107.



A iniciativa legislativa é o ato pelo qual se dá início ao processo legislativo, mediante apresentação de projetos de lei, de decreto legislativo ou de resolução, conforme se queira regular a matéria dependente de um desses atos.

A iniciativa, portanto, é a fase que deflagra o processo legislativo e o seu exercício depende fundamentalmente de delegação legislativa. Assim, a iniciativa pode ser vinculada, privativa ou concorrente.

A lei Orgânica do Município dispõe no art. 52 sobre as iniciativas reservadas ao Prefeito, entre elas, dispor sobre a organização e funcionamento da Administração, no inc. VI, *in verbis*:

Art. 52 - Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

VI – dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração na forma da Lei;

Acerca, especificamente, da matéria objeto da proposição analisada, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul colaciona diversas jurisprudências confirmando a iniciativa reservada ao Poder Executivo para legislar sobre o assunto, conforme se verifica do recente julgado cuja ementa se transcreve:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NOVO HAMBURGO. LEI MUNICIPAL, DE INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES, QUE FIXA A OBRIGAÇÃO, DIRECIONADA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL, DE MANUTENÇÃO DE LISTAGEM DOS PACIENTES JÁ INSCRITOS NO SISTEMA DE ADMINISTRAÇÃO GERAL DOS HOSPITAIS, EM CASO DE TROCA OU ALTERAÇÃO DO SISTEMA. ATIVIDADE ÍNSITA À ORGANIZAÇÃO E AO FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. MATÉRIA CUJA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA PERTENCE À INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO, POR TABELA, DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES DESTES ÓRGÃO ESPECIAL. O diploma normativo impugnado, oriundo de projeto legislativo de iniciativa da Câmara Municipal de Vereadores de Novo Hamburgo, fixa a obrigação, direcionada à Administração Pública Municipal, de manutenção de listagem dos pacientes já inscritos no Sistema de Administração Geral dos Hospitais - AGHOS, em caso de troca ou atualização do sistema (artigo 1º), atividade que se caracteriza como ínsita à organização e ao funcionamento da administração municipal. Diante dessa circunstância, com base nos artigos 82, VII, e 10 da CERS/89, a Lei Municipal impugnada apresenta vício formal de iniciativa - porque esta era privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal -, ferindo, por tabela, o princípio constitucional da separação dos poderes. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70071547244, Tribunal Pleno,



Tribunal de Justiça do RS, Relator: Catarina Rita Krieger Martins,
Julgado em 20/03/2017)

Com efeito, legislar sobre a lista dos medicamentos das farmácias básicas é atribuição da Administração.

Ademais, no texto projetado, o legislador pretende que o Poder Executivo publique no site oficial do Município a lista de medicamentos disponibilizados nas farmácias básicas, bem como dispõe, do art. 1º ao 4º, de maneira a criar obrigações para a Administração.

Dentre as imposições ao Poder Executivo, estão projetados a maneira como deverá estar o link de acesso, a forma como deverá constar o nome do medicamento, a atualização da lista e o credenciamento dos servidores e usuários.

Todas estas previsões afrontam o princípio da independência e harmonia entre os poderes, disposto no art. 2º da LOM:

Art. 2º São poderes do Município, independentes e harmônicos, o Legislativo e o Executivo.

Parágrafo Único É vedada a delegação de atribuições entre poderes.

Assim, visto que o assunto vertido na proposição analisada diz respeito à organização e funcionamento da Administração, não se encontra a matéria disponível para a iniciativa legislativa do Vereador.

IV. Diante do exposto, conclui-se pela inviabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 108, de 2017, uma vez que a iniciativa legislativa não foi corretamente exercida, consoante as colocações postas nesta Orientação.

No entanto, considerando a relevância do tema, pode o Vereador sugerir a matéria via indicação ao Chefe do Poder Executivo, para que este avalie a oportunidade e conveniência para a Administração da implementação das medidas.

O IGAM permanece à disposição.



Everton M. Paim
OAB/RS 31.446
Consultor do IGAM



Marcos Daniel Leão
OAB/RS 37.981
Consultor do IGAM

