



Porto Alegre, 7 de novembro de 2017.

Orientação Técnica IGAM nº 29.134/2017.

I. O Poder Legislativo do Município de Guaíba, RS, por intermédio de seu servidor Fernando, solicita e análise ao projeto de lei nº 131/2017, de autoria dos Vereadores, Claudinha Jardim e Florindo Motorista, que *“dispõe sobre a instituição de Cadastro e Carteira de Identificação da Pessoa com TEA – Transtorno de Espectro Autista, 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. 6º³ da Lei Orgânica Municipal.

Art. 6º 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. 6º 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 DESTE 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, em se tratando de disposições afetas à questões de manutenção de cadastro de pessoas com transtorno de espectro autista, bem como, da criação de carteira de identificação, com intuito de instruir dados para fins de oportunizar políticas públicas voltadas aos mesmos, e manutenção de registros quanto ao quadro clínico individualizado, acaba por atrelar-se à atividades que são de manutenção e exercício dos órgãos do Poder Executivo.

Deste modo, 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 131, 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.

Gabriele Valgoi
OAB/RS 79.235
Consultora do IGAM

Marcos Daniel Leão
OAB/RS 37.981
Consultor do IGAM

