



PREFEITURA MUNICIPAL  
ESTADO DO RIO GRANDE  
GABINETE DA PREFEITA

VETO TOTAL

Doc Nº: 0005/2019  
Protocolo 4557/2019

10:05  
Data: 19/06/2019



Ofício n.º 0176/2019. DAO

Exmo. Sr.  
**Fabrizio Tavares**  
Presidente da Câmara Municipal  
Pelotas – RS

Sr. Presidente,

Projeto de Lei nº 1970/2019 – Of. Legislativo nº 0244/2019

Nos termos do parágrafo 1º do artigo 86 da Lei Orgânica Municipal, comunico a Vossa Excelência que decidi opor **VETO INTEGRAL** ao supracitado Projeto de Lei, cuja ementa se transcreve a seguir: “Determina a coleta de materiais para exame de pessoas idosas e/ou portadoras de necessidades especiais pelos laboratórios conveniados com o município.”.

A intenção do parlamentar autor da matéria é digna de encômios, na medida em que pretende criar algumas facilidades às pessoas idosas que necessitam realizar exames. A despeito do caráter elogiável e humanitário do Projeto, o mesmo ingressa em terreno de atuação exclusiva do Executivo e, como tal, não pode ser sancionado. Note-se que a Lei Orgânica do Município, no inciso VI do artigo 61, coloca o ato de vetar projetos de lei como atribuição do Prefeito, em consonância com a referida Lei Orgânica e com as Constituições Federal e Estadual. Assim, não há como o (a) Chefe do Executivo deixar de fazê-lo, quando entender tal veto como pertinente ou necessário, sob pena de descumprir explicitamente uma de suas obrigações e dar sequência a tema carente da necessária legalidade.

### 1. Independência e Harmonia entre os Poderes

Desde 1981, todas as Constituições Republicanas do Brasil têm consagrado a independência e harmonia entre os poderes como elemento basilar. O legislador de 1988 cuidou de insculpir tais princípios já no artigo 2º da Magna Carta. Significa dizer que cada Poder (no caso, Executivo e



Legislativo) tem suas próprias atribuições e prerrogativas, mas que devem exercê-las de modo harmonioso e integrado.

Dos supracitados princípios – necessariamente imbricados entre si – decorre a sistemática de distribuição de competências entre os entes federativos, bem como a iniciativa legislativa reservada de modo expresso apenas ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, parágrafo 1º). Esta foi reproduzida nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, por simetria, sendo que qualquer violação a tal sistema contraria o espírito do texto maior e determina a nulidade do ato legislativo, pela presença de vício inconstitucional.

## **2. Atribuições específicas do Poder Executivo**

Ao referir-se ao Presidente da República, a Constituição de 1988 refere ser de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo a organização administrativa (entre outras) de tal Poder, conforme o que se encontra clarificado na alínea “b” do parágrafo 1º do artigo 61. Da mesma forma, o artigo 60 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, na alínea “d” do inciso II, estabelece que a criação, estruturação e atribuição das Secretarias e órgãos da administração pública integra o rol de iniciativa privativa do Governador do Estado. E isso é reforçado pelo artigo 82 da Carta Estadual, cujo inciso VII declara que compete ao Governador, privativamente, dispor sobre a organização e funcionamento da administração estadual.

Aplicam-se tais dispositivos expressamente aos Municípios, conforme enuncia o artigo 8º da Constituição Estadual, quando declara que “O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por Lei Orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.”. Chega-se, por fim, à Lei Orgânica do Município de Pelotas, a qual, em seu Capítulo II, Seção III, que trata “Das Atribuições do Prefeito”, estatui no inciso IV do artigo 62 que compete privativamente ao Prefeito “dispor sobre a estruturação, atribuição e funcionamento dos órgãos de administração municipal;”. Portanto, como se constata de forma evidente, tanto na Constituição Federal, quanto na Estadual e na Lei Orgânica Municipal, está evidenciado que cabe ao Poder Executivo coordenar e administrar a organização dos serviços públicos. Se necessário fosse ir além, no caso municipal – e o mesmo argumento valeria também para o Congresso Nacional e a Assembleia Legislativa do RS –, nada há na legislação que preveja ou autorize iniciativas de tal natureza entre as atribuições dos Vereadores. Pode-se constatar isso no Capítulo III, Seção III, artigos 78 a 83, os quais tratam das atribuições da Câmara, restando inexistente qualquer previsão para a interferência nos atos de administração e organização inerentes às atribuições do Prefeito.

Tem-se recorrido, contemporaneamente, à chamada Teoria dos Poderes Implícitos, para

compreender e justificar a aplicação de homologias e raciocínios de simétrica indução a todas as situações que, mesmo sendo lógicas, não se encontram expressamente contempladas nos textos constitucionais ou Leis orgânicas. A Teoria dos Poderes Implícitos é o princípio de Direito Público decorrente de um outro princípio constitucional – o da Legalidade – o qual concede à autoridade pública os necessários meios e a própria justificativa para a realização de suas funções ou atividades de interesse público, tendo como barreira apenas e tão somente as proibições legais.

Todo o texto constitucional encontra-se instilado por tal princípio, diante da impossibilidade de enunciar, exaustivamente, todas as atribuições e prerrogativas dos titulares de cada Poder em cada ente federado. A Teoria dos Poderes Implícitos pode ser considerada uma moderna evolução e aperfeiçoamento do milenar brocardo do Direito Romano *in eo quod plus est semper inest et minus*, ou seja, quem pode o mais, também pode o menos. Na prática, se cabe ao Prefeito definir aspectos maiores, como a estrutura do Executivo e a designação de Secretários e outros colaboradores, também é atribuição exclusiva sua definir aspectos decorrentes, como a organização e o funcionamento dos serviços públicos.

### **3. Do Projeto de Lei ora vetado**

Em que pese a notória e elogiável disposição do parlamentar autor do Projeto em análise de favorecer as pessoas da terceira idade, com a coleta domiciliar de materiais para exame, isso, em verdade, traria novas e extraordinárias despesas para o orçamento da saúde municipal. Além disso, a coleta domiciliar de exames laboratoriais de análises clínicas não se encontra em nenhum momento prevista nos contratos celebrados junto a tais laboratórios que prestam serviços ao SUS no município de Pelotas.

Os exames laboratoriais contratados estão previstos na tabela de procedimentos SIGTAP/SUS, sendo que os valores não recebem nenhum tipo de reajuste há muitos anos. O procedimento de coleta domiciliar não se encontra sequer previsto na tabela. Para introduzir e manter tal serviço, haveria, no mínimo, o custo dos deslocamentos de um profissional e, dependendo do exame, até mesmo de uma equipe até a residência do usuário. São milhares de exames; seriam, por igual, milhares de deslocamentos. Nada há no modelo de contrato com os laboratórios que permita interpretar a obrigatoriedade dos mesmos para tal tarefa. *Uni lex non distinguit nec nos distinguere debemus*, ou seja, onde a lei não distinguiu, não cabe ao intérprete fazê-lo.

Junte-se a isso o fato de que, para tal situação, não é prevista nenhuma possibilidade de utilização de recursos do Ministério da Saúde, ou seja, a coleta domiciliar, caso fosse introduzida, constituiria uma nova rubrica e teria de ser integralmente custeada com recursos próprios do

Município.

Importante também ter presente que o Conselho Municipal de Saúde, em Deliberação referente à 11ª Plenária do ano de 2019, realizada dia 09 de maio último, manifestou-se contrário ao Projeto em análise, por entender que o mesmo oneraria as finanças municipais e infringiria a legislação aplicável, uma vez que o procedimento não se encontra contemplado na respectiva tabela do SUS.

Por derradeiro, uma observação pertinente ao conteúdo da proposta em análise: na redação original da Lei Orgânica Municipal, o inciso XVII do artigo 78 daquele diploma, ao tratar das atribuições da Câmara, previa, em sua redação original, a intervenção do legislativo no que se referia a consórcios, contratos e convênios dos quais o Município fosse parte ou que envolvessem interesse municipais. Tal dispositivo, entretanto, foi expressamente declarado Inconstitucional, através da ADIN no. 593150030, datada de 1º de julho de 1996, ou seja, aspectos de tal natureza (como é o caso dos contratos com os laboratórios prestadores de serviços em análises clínicas) integram, enquanto atos administrativos, a exclusiva esfera de competência do Poder Executivo Municipal.

#### **4. Da Conclusão**

Portanto, diante do exposto, levando em conta os vícios de inconstitucionalidade já devidamente apresentados, além das impossibilidades fáticas deduzidas no item "3", decidi VETAR INTEGRALMENTE o Projeto de Lei em análise, no exercício das competências a mim deferidas pela legislação pertinente e aplicável.

Gabinete da Prefeita de Pelotas, em 18 de junho de 2019.

  
**Paula Schild Mascarenhas**  
Prefeita