



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE PELOTAS
GABINETE DA PREFEITA



Ex.^{mo} Sr. Presidente da Câmara Municipal de Pelotas/RS.

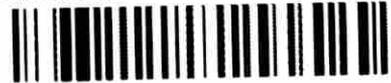
Câmara de Vereadores de Pelotas

Projeto de Lei n.º 2653/2019 - Of. Leg. n.º 0375/2019

VETO TOTAL

Doc Nº: 0009/2019
Protocolo 5663/2019

Data: 31/07/2019



Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1º do artigo 86 da Lei Orgânica Municipal, decidi opor **VETO INTEGRAL** ao Projeto de Lei supracitado, cuja ementa passo a reproduzir, *in verbis*: “Dispõe sobre a fixação em local visível, do resumo da Ementa do Acórdão judicial que determina o tempo de internação nas dependências do Pronto Socorro de Pelotas, em 72 horas para leito clínico e 48 horas para leito de UTI, sob pena de pagamento de multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por paciente/dia”.

01 - Do Projeto de Lei.

Em que pese a louvável iniciativa do vereador autor do Projeto de Lei em análise, ao pretender determinar a afixação de cartazes no Pronto Socorro Municipal, o instrumento normativo incorreu em vício de inconstitucionalidade ao adentrar na esfera organizacional da Administração, invadindo competência que não lhe é afeta, como resta evidente no conteúdo proposto. Passa-se a transcrever a proposta de norma jurídica em sua integralidade:

“Art. 1º Fica a administração do Pronto Socorro de Pelotas obrigada a divulgar através de cartazes, em local visível, nas entradas principais e de acesso ao público, salas de espera, salas de atendimento, corredores, enfermarias e salas de observação, resumo do Acórdão Judicial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul que estabelece o tempo máximo de internação de pacientes nos corredores à espera de leito em Hospital Geral, se leito clínico em 72 horas, se leito em Unidades de Tratamento Intensivo (UTI) em 48 horas, sob pena de pagamento de multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), por paciente/dia.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE PELOTAS
GABINETE DA PREFEITA

Art. 2º O texto a ser divulgado, conforme Acórdão Judicial, terá a seguinte redação: Estado do Rio Grande do Sul – Poder Judiciário – Tribunal de Justiça – Acórdão – Processo Nº 70058136292; O tempo de internação nas dependências do Pronto Socorro de Pelotas a espera de leito em Hospital Geral, a partir da definição médica, é de 72 horas para leito clínico, e de 48 horas para leito de UTI, sob pena de pagamento de multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), por paciente/dia. A aplicação da multa por descumprimento da decisão judicial poderá ser requerida ao Ministério Público Estadual, localizado na rua 29 de Julho, n.º 80 (rua ao lado do Fórum de Pelotas), Defensoria Pública Estadual, localizada na Av. Ferreira Viana 1499, em Pelotas, ou através de advogado. (Cartaz com dimensão mínima A3 e texto com letra corpo 16).

Art. 3º Esta lei entre em vigor na data de sua publicação.”

Sinteticamente, cabe ressaltar que o Poder Legislativo viola o Princípio da Harmonia e Separação entre os poderes e invade a esfera de competência privativa do chefe do Poder Executivo, ao dispor sobre a estrutura e a organização dos serviços públicos municipais, especificamente o sistema de saúde, violando frontalmente a Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, em seu art. 82, III e VII, aplicáveis por simetria aos Municípios, em face a determinação contida no art. 8º da norma supracitada, conforme será detalhado a seguir.

02 – Da Independência e Harmonia entre os Poderes.

Cabe destacar que, dentre os princípios constitucionais, um dos que vem apresentando constante previsão nas Constituições Republicanas é o da Independência e Harmonia dos Poderes constituídos, sendo o mesmo estabelecido no art. 2º da atual CF/1988.

Do princípio supracitado deflui a sistemática de distribuição de competências dos entes federativos e, por corolário lógico, a iniciativa legislativa reservada expressamente ao Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º), a qual, por simetria, foi reproduzida nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, sendo que a ofensa à integridade desse sistema determina a nulidade, ou mesmo a inexistência do ato normativo, por flagrante vício de inconstitucionalidade.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE PELOTAS
GABINETE DA PREFEITA

Conforme vem se manifestando a doutrina, a função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla; todavia, não pode adentrar no âmbito das matérias cuja competência não lhe pertence, sob pena de ferir a harmonia e independência entre os Poderes, conforme basilar lição de José Afonso da Silva¹:

"São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia entre 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 entre 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 atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro".

03 - Da Organização da Administração Pública.

Conforme fora ressaltado supra, o ato normativo ora vetado viola o princípio da Separação e Harmonia entre os Poderes determinado no art. 10 da Constituição Estadual, bem como invade competência privativa do chefe do executivo municipal, ao dispor sobre organização interna da Administração Pública, violando o disposto no art. 60, inciso II, alíneas "a", "b" e "d" da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul.

A Constituição do Estado do Rio Grande Sul estabelece o rol de iniciativas e competências privativas do Governador do Estado, as quais se pede vênias para transcrever:

"Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

II- disponham sobre:

a. - criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou

¹ Silva, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 4ª edição. São Paulo: Editores Malheiros, 2007, pág. 45.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE PELOTAS
GABINETE DA PREFEITA

empregos públicos na administração direta e autárquica;

b. - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade;

d. - criação, estruturação e atribuição das Secretarias e órgãos da administração pública.

Art. 82 - Compete ao Governador, privativamente:

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual”.

Por simetria, o regramento supracitado aplica-se expressamente aos Municípios, conforme disposto no artigo 8º da Constituição Estadual, *verbis*:

“Art. 8º - 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”.

Ao examinar a questão da iniciativa acerca dos projetos de lei, o festejado doutrinador Hely Lopes Meirelles², em lição basilar, assim se manifesta:

“Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuições das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais”.

Ainda, não se pode olvidar a determinação de que fica a administração do Pronto Socorro de Pelotas obrigada a divulgar através de cartazes, em local visível, mas entradas

² Direito Municipal Brasileiro – pág. 733 – Malheiros – décima quinta edição;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE PELOTAS
GABINETE DA PREFEITA

principais e de acesso ao público, salas de espera, salas de atendimento, corredores, enfermarias e salas de observação, resumo do Acórdão Judicial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, contraria a Lei Orgânica do Município de Pelotas, que assim dispõe:

"Art. 62. Compete privativamente ao Prefeito:

IV - dispor sobre a estruturação, atribuição e funcionamento dos órgãos da administração municipal;"

Nesse sentido, João Jampaulo³ Júnior, por sua vez, especifica as matérias que competem ao Prefeito:

"As Leis Orgânicas Municipais elencam como matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo as que tratam da criação, extinção ou transformações de cargos, funções ou empregos públicos municipais na administração direta, autárquica ou fundacional; fixação ou aumento de remuneração dos servidores públicos municipais; regime jurídico, provimento de cargos e empregos, estabilidade e aposentadoria dos servidores; organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração; criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal; plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias, orçamento anual, dentre outros casos previstos na Lei Maior do Município".

Dessa forma, há vício de iniciativa no projeto de lei em análise, pois interfere na organização e funcionamento da administração pública municipal, bem como invade a competência material da Chefe do Poder Executivo, acarretando em ações que obrigam este Poder a se estruturar administrativamente para adequar-se aos parâmetros estabelecidos no projeto, cumprindo recordar o ensinamento do renomado Hely Lopes Meirelles:

A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a administração; a Prefeitura a

³ "O Processo Legislativo Municipal", Editora de Direito, 1997, pág. 77



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE PELOTAS
GABINETE DA PREFEITA

executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante (...) todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário⁴.

03 - Da Jurisprudência.

Destarte, quando o Poder Legislativo editando leis de efeitos concretos que interferem na esfera administrativa, há efetiva invasão de competência por vício de iniciativa, devendo o ato normativo não vir a lume no mundo jurídico, conforme vem se manifestando o Poder Judiciário, nos precedentes, cujas ementas passa-se a transcrever:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 1644 DE 16 DE AGOSTO DE 2007, QUE DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE AFIXAÇÃO DE LISTAGEM COM OS TELEFONES DOS SERVIÇOS PÚBLICOS DE EMERGÊNCIA DE NOVO HAMBURGO NOS PRINCIPAIS TERMINAIS E PARADAS DE ÔNIBUS, ALÉM DOS PONTOS DE TÁXI DO MUNICÍPIO. VÍCIO DE ORIGEM PARA IMPOSIÇÃO AO PODER EXECUTIVO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE (grifo nosso). UNÂNIME. (Ação Direta de

⁴ Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2006, 15ª Ed., pp. 708, 712, atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE PELOTAS
GABINETE DA PREFEITA

Inconstitucionalidade Nº 70026580134, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 22/06/2009).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO. LEI 2.956/2016. VÍCIO DE INICIATIVA. DIVULGAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE ATENÇÃO OBSTÉTRICA E NEO-NATAL. 1. A lei 2.956/2016, do Município de Novo Hamburgo, que dispõe sobre a implantação de medidas de informação à gestante e parturiente sobre a Política Nacional de Atenção Obstétrica e Neonatal, visando, principalmente, a proteção destas contra a violência obstétrica no Município, teve o processo legislativo deflagrado por iniciativa da Câmara Municipal, o que conduz ao reconhecimento do vício de natureza formal do diploma em tela. 2. Violação aos art. 60, inc. II, alínea "d", e 82, inc. III e VII da Constituição Estadual, aplicável aos Municípios por força do art. 8º da mesma Carta Política. **3. A elaboração de Cartilha dos Direitos da Gestante e da Parturiente, além da determinação de exposição de cartazes informativos nos estabelecimentos hospitalares do Município, implicam despesas em razão do que se atribui ao chefe da Administração Pública a primeira palavra acerca de sua conveniência política. 4. Vulneração ao princípio da separação de poderes. Precedentes do Órgão Especial.** **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (grifo nosso) (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70071547889, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ana Paula Dalbosco, Julgado em: 20-03-2017). 70071547889. Data de Julgamento: 20-03-2017. Publicação: 23-03-2017.

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n.º 5.021/10, de Mogi Mirim, **de iniciativa legislativa**, que instituiu o **banco de remédio, com o objetivo de formar estoque oriundo de**



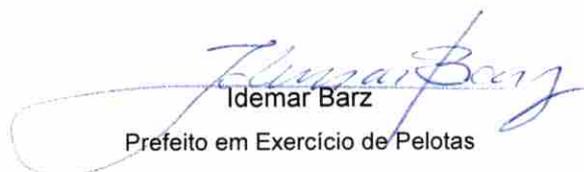
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE PELOTAS
GABINETE DA PREFEITA

doações de pessoas físicas e jurídicas, devendo funcionar em local próprio a ser designado pelo Poder Executivo. **Criação de obrigações para a Administração Municipal. Ingerência indevida. Proposta que deveria partir do Executivo local. Vício de iniciativa configurado. Ofensa direta ao princípio da Separação dos Poderes, bem como aos artigos 5o e 47, II e XIV, ambos da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade formal reconhecida** (grifos nossos). Norma, ademais, que não indica a fonte de recursos (TJ-SP - ADI: 02422262220128260000 SP 0242226-22.2012.8.26.0000, Relator: Luis Soares de Mello, Data de Julgamento: 10/04/2013, Órgão Especial, Data de Publicação: 18/04/2013).

04 - Da Conclusão.

Diante do exposto, em razão de padecer de vício de inconstitucionalidade, decidi **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei ora em exame, com fundamento nas razões supracitadas, de forma a evitar a quebra da harmonia e independência entre os poderes e a mácula a integralidade sistemática do Ordenamento Jurídico, tendo em vista a existência de vício de iniciativa por inequívoca invasão de competência, determinando a inconstitucionalidade nomodinâmica.

Pelotas, 24 de julho de 2019


Idemar Barz
Prefeito em Exercício de Pelotas