

Porto Alegre, 5 de junho, de 2017.

Orientação Técnica IGAM nº 14.335/2017

I. O Poder Legislativo do Município de Ibitinga, RS, por meio do Sr. Ricardo, solicita análise e orientações acerca do projeto de lei nº 151, de 2017, originado no próprio Legislativo, que tem como ementa: “Dispõe sobre a obrigatoriedade da divulgação de listagens dos pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na rede pública do Município de Ibitinga e dá outras providências”.

II. Preliminarmente, esclareça-se que a matéria encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõem a Constituição Federal¹ e a Lei Orgânica Municipal².

Esclarecida a competência legiferante do Município, examine-se a proposição sob a ótica da iniciativa legislativa. Sobre este aspecto, José Afonso da Silva³ ensina o seguinte:

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.

Com efeito, verifica-se que, em essência, o projeto de lei em análise revela a função de dispor sobre a organização e funcionamento dos serviços públicos do Município, além de impor expressamente obrigações ao Poder Executivo, a exemplo dos dispositivos a seguir transcritos:

Art. 1º Fica a Administração Municipal obrigada a divulgar por meio de seu sítio eletrônico e com acesso irrestrito, assim como nas

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

² Art. 4º - Ao Município compete prover tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

I - Legislar sobre assuntos de interesse local;

³ Manual do Vereador. São Paulo, Malheiros, 1997, p. 107.





Câmara Municipal

IGAM[®] Secretaria Jurídica de Ibatinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

unidades de saúde do Município, entidades conveniadas ou qualquer outro prestador de serviço na área da saúde que receba recursos públicos municipais, as listagens dos pacientes que aguardam por consultas com especialistas, exames e cirurgias na rede pública do Município de Ibatinga.

(...)

Art. 2º Todas as listagens serão disponibilizadas pela Secretaria Municipal de Saúde que deverá seguir a ordem de inscrição para a chamada dos pacientes, salvo nos procedimentos de emergência ou urgência, assim atestados por profissional competente.

(...)

Art. 9º A Administração Pública realizará periodicamente campanhas de esclarecimento público dos benefícios esperados a partir da vigência desta lei. (grifou-se)

Ocorre que, a partir da execução das referidas ações, especialmente no que se refere à execução da política municipal de saúde e seus serviços pelo Município, se delinea a competência do Executivo para dispor sobre esta matéria. Neste sentido, veja-se a Lei Orgânica Municipal:

Art. 34 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;

Art. 56 - Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

(...)

XV - prover os serviços e obras da administração pública;

(...)

XXIII - organizar os serviços internos das repartições criadas por lei, sem exceder as verbas para tal destinadas; (grifou-se)

Consoante deixou ensinado Hely Lopes Meirelles⁴, o Executivo é o provedor de serviços no Município:

... o prefeito não deve perder de vista que **o Município é, por excelência, uma entidade prestadora de serviços públicos aos munícipes**, e que serviço público ou de utilidade pública é serviço para o público, vale dizer, destinado a satisfazer as necessidades da coletividade...

(...)

Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em 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; (grifou-se)

⁴ Direito Municipal Brasileiro. 13ª ed., São Paulo, Malheiros, 2003, p. 729 e 732.





Câmara Municipal

IGAM[®] Câmara Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

Outrossim, em que pese o mérito da proposição no âmbito do Legislativo Municipal, esclareça-se que na competência constitucionalmente delegada aos Municípios para dispor sobre a matéria em análise, o exercício de tal autonomia se dá mediante os limites da independência e harmonia entre os Poderes, consoante postulado na Constituição Federal e reproduzido pelos demais entes federativos:

Constituição Federal:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Constituição do Estado de São Paulo:

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.

§2º - O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição. (grifou-se)

Lei Orgânica do Município de Ibitinga:

Art. 2º - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo. (grifou-se)

Parte-se do princípio de que a independência não pressupõe ingerência nos assuntos internos de um Poder pelo outro. A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo orienta-se nesse sentido, a exemplo da ementa a seguir transcrita:

2187083-09.2015.8.26.0000 Direta de Inconstitucionalidade / Atos Administrativos

Relator(a): Péricles Piza

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 16/12/2015

Data de registro: 18/12/2015

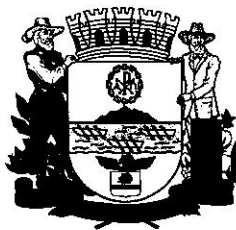
Ementa: DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal de Santana do Parnaíba n.º 3.453 de 25 de março de 2015, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade de divulgação da listagem dos pacientes que aguardam consultas de especialidades, procedimentos de diagnóstico e cirurgia na rede pública municipal de saúde e dá outras providências". Vício formal de inconstitucionalidade por desvio de poder legislativo. Se a competência que disciplina a gestão administrativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, a iniciativa do Legislativo culmina em violação frontal ao texto constitucional que consagra a separação dos poderes estatais. Criação de atribuições aos órgãos da Administração e de despesas sem dotação orçamentária. Ofensa aos artigos 5º, 25, 47, II, XIV e XIX, 144 e 176 da Constituição Paulista. **Inconstitucionalidade configurada. Ação procedente.** (grifou-se)

Rua dos Andradas, 1560, 18º andar – Galeria Malcon Centro - Porto Alegre - RS - 90026-900

Fone: 51 3211.1527 - Fax: 3226.4808 - E-mail: igam@igam.com.br - Site: www.igam.com.br

Facebook: IGAM.institutogamma - Twitter: @InstitutoGamma





Câmara Municipal

IGAM®

Associação Turística de Ibitinga - SP

- Capital Nacional do Bordado -

Destarte, infere-se ilegítima a iniciativa do Legislativo para a iniciativa do projeto de lei em exame, fato que obsta demais análises.

III. Diante do exposto, conclui-se pela inviabilidade jurídica do projeto de lei nº 151, de 2017, pela via da iniciativa parlamentar, devido à inconstitucionalidade manifesta da tentativa de um Poder impor obrigações ao outro, contrariando o princípio da independência e harmonia entre os Poderes, as disposições das Constituições Federal e Estadual, da Lei Orgânica do Município, além da jurisprudência.

O IGAM permanece à disposição.

Roger Araújo Machado
OAB/RS 93.173B
Consultor do IGAM

Brunno Bossle
OAB/RS 92.802
Supervisor Jurídico do IGAM

Rua dos Andradas, 1560, 18º andar – Galeria Malcon Centro - Porto Alegre - RS - 90026-900
Fone: 51 3211.1527 - Fax: 3226.4808 - E-mail: igam@igam.com.br - Site: www.igam.com.br
Facebook: IGAM.institutogamma - Twitter: @InstitutoGamma

