



## CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul  
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



**Processo nº 0147.001.0006017**

Requerente: Vereador Lorecy Flores (Ventania)

Súmula: Projeto de Lei que **"Institui o Programa Remédio em casa e dá outras providências"**.

### RELATÓRIO

Versa o expediente sobre proposição, de origem do Poder Executivo Municipal, a qual **"institui o programa Remédio em Casa e dá outras providências"**.

Vem o expediente instruído com mensagem justificativa e projeto de lei anexo.

### PARECER

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 atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal.

Se a Câmara, desatendendo a privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convesçam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais, inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer em que o Legislativo as exerça.

Tal entendimento é o dominante na boa doutrina, e os tribunais não mais hesitam sobre o assunto, afirmando a inconstitucionalidade desses diplomas. (*Hely Lopes Meirelles, in "Direito Municipal Brasileiro", 17ª edição, Malheiros Editores, 2014, p.760-761*).

Em nossa Lei Orgânica Municipal, a questão da iniciativa privativa do Chefe do Executivo é abordada da seguinte forma:

*Art. 55. Compete, privativamente ao Prefeito, a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre:*  
*I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e indireta do Poder Executivo, ou aumento de sua remuneração;*



## CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul  
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



*II - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico e provimento de cargos;*

*III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração Pública Municipal;*

*IV - proposições que geram despesas ou que comprometam receitas do Município.*

Levando-se em consideração o escopo do projeto de lei em análise, qual seja, a instituição de um programa de governo que envolve geração de despesas, **conclui-se de plano que a iniciativa para o mesmo se encontra ao abrigo da competência exclusiva do Prefeito Municipal.**

Sobre competência administrativa relativamente ao objeto da proposição, qual seja, a instituição de programa de saúde custeado pelo município, cumpre destacar que a Constituição atribui igualmente a todos os entes federados a obrigação de garantir seu acesso ao cidadão.

Nesse sentido:

**APELAÇÕES CÍVEIS. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. SAÚDE. REALIZAÇÃO DE EXAME DE ELETRONEUROMIOGRAFIA (CID-10 G62.1). RISCO DE MORTE. DESNECESSIDADE. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DO MUNICÍPIO, DO ESTADO E DA UNIÃO. PRECEDENTES DO STF E DESTE TRIBUNAL. Incumbe ao Município, aos Estados e à União, solidariamente, fornecer tratamento médico aos cidadãos, o que inclui todos os procedimentos necessários para tratar suas enfermidades. O art. 196 da Constituição Federal permite o acolhimento da pretensão, pois garante o direito à saúde, sem qualquer ressalva, razão pela qual é desnecessária a comprovação do risco iminente de morte para que seja deferida a tutela pleiteada. Além disso, é solidária a responsabilidade dos entes federados pelo funcionamento do Sistema Único de Saúde (SUS), mormente porque a repartição de responsabilidades, destinada a operacionalizar o sistema único de saúde, não se sobrepõe à solidariedade constitucionalmente prevista. DIVISÃO DE COMPETÊNCIAS. A divisão de competências do SUS não exime os entes públicos de custear o tratamento médico dos cidadãos, porquanto uma norma administrativa não pode se sobrepor à Constituição Federal. Entendimento consolidado no Pleno do Supremo Tribunal Federal. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. INOCORRÊNCIA. PRETENSÃO DO AUTOR QUE ENCONTRA AMPARO NA CONSTITUIÇÃO. O provimento jurisdicional não viola a separação dos poderes, mas, sim, visa a garantir a observância, pelos entes do Poder Executivo, das normas legais e constitucionais. APELAÇÕES DESPROVIDAS. (Apelação Cível Nº 70060057429, Segunda Câmara Cível,**



## CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul  
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax 3474-1081



*Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann,  
Julgado em 02/07/2014). Grifo nosso.*

O princípio da divisão funcional do poder comete, portanto, ao Poder Executivo, o exercício de sua direção superior, a prática de atos de administração típica e ordinária e a disciplina de sua organização e de seu funcionamento. Isso determina que a instituição de programas destinados à execução de políticas públicas e a disciplina da prestação dos serviços públicos, executados direta ou indiretamente pelo poder público situa-se no domínio da reserva da Administração, espaço conferido com exclusividade ao Chefe do Poder Executivo no âmbito de seu poder normativo imune a interferências do Poder Legislativo, e que se radica na gestão ordinária dos negócios públicos.

Dito isso, a presente proposição legislativa esbarra na questão de vício de iniciativa, à qual está disposta no artigo acima lançado que, a iniciativa para a referida proposição seria apenas e tão somente de competência do Poder Executivo.

E mais, no que diz respeito ao aspecto orçamentário municipal, se revela de bom alvitre ponderar o seguinte: o objeto descrito pelo art. 1º da proposição dispõe: "Fica instituído o programa Remédio em casa (...)".

Tal redação sugere algo que anteriormente não existia, e com a promulgação do competente projeto, passará a existir.

O artigo 5º consigna que as despesas decorrentes do projeto correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

Não revela, entretanto, quais são essas dotações.

Sobre esse assunto, transcrevemos:

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal estabelecendo obrigação de adoção de programa pelo Poder Executivo. Iniciativa de vereador local. Ato típico de administração, cuja iniciativa era exclusiva do Chefe do Poder Executivo. Projeto que cria nova despesa e alude, para sua cobertura, às "dotações orçamentárias próprias" para atendê-las. Necessidade de indicação do recurso, apontando a sua existência no orçamento. Inconstitucionalidade reconhecida. (TJ-SP - .../1966013320108260000 SP, Relator: Boris Kauffmann, Data de*



## CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul  
Fones (51) 51.34741887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081



*Julgamento: 15/12/2010, Órgão Especial, Data de Publicação:  
13/01/2011)*

Nesse caso específico, em que pese a causa primordial do julgamento pela inconstitucionalidade tenha sido a iniciativa pelo poder legislativo, destacamos o seguinte trecho do competente voto: **"Não basta, assim, aludir genericamente às 'dotações orçamentárias próprias', como fez o legislador local; necessário que indique o recurso existente no orçamento, suficiente para atender as despesas que ele provoca. Quer pelo vício de iniciativa, quer pela ausência de previsão dos recursos, a inconstitucionalidade é evidente"** Grifo nosso.

Inobstante, o propósito deste ponto da análise é demonstrar que a conjunção entre o fato de se instituir um novel programa, inexistente até o momento, com a previsão genérica de que a despesa seja suportada por dotação orçamentária não indicada expressamente, sugere que não existe a previsão deste programa no orçamento, situando o projeto ao alcance da vedação contida no art. 167, I da CF/88.

*Art. 167. São vedados:*

***I- o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;***

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto, encaminhamos o parecer no sentido da existência de **vício de inconstitucionalidade formal no projeto de lei em análise**, consubstanciado na iniciativa da proposição pelo Poder Legislativo, sendo o mérito das medidas propostas de competência privativa do Poder Executivo.

À análise superior, para as devidas providências, e com a aprovação, encaminhe-se o expediente à Diretoria Legislativa para o prosseguimento da tramitação regimental.

Sapucaia do Sul, 19 de julho de 2017.

  
**João Roberto da Fonseca Junior**  
Procurador Chefe  
OAB/RS 69.257