

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Parecer n.º 187/2017-PG

Novo Hamburgo-RS, 28 de novembro de 2017.

A Sua Senhoria o Senhor
Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Redação
Câmara Municipal de Novo Hamburgo
NOVO HAMBURGO-RS

Senhor Presidente:

Cuida o presente parecer do exame de juridicidade do Projeto de Lei n.º 123/2017, de autoria do Vereador Inspetor Luz, cujo objeto consiste em dispor sobre a publicação, no site do Governo do Município de Novo Hamburgo, da relação de medicamentos existentes na rede municipal de saúde e respectivos locais de disponibilização e relação de medicamentos indisponíveis.

É o relatório.

Estabelece a Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

II – cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

[...]

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

XII – previdência social, proteção e defesa da saúde;

[...]

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

[...]

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

VII – prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

[...]

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19/1998)

Inicialmente, devemos notar que aos municípios compete, modo concorrente com os demais entes federados, a promoção da saúde, legislando, dentro dos lindes dessa competência, de forma suplementar à legislação estadual e nacional. Esse múnus, logicamente, deve ser exercido em atenção aos princípios fundamentais da administração pública, notadamente os da impessoalidade e publicidade. Esse comando constitucional vem pormenorizadamente reiterado na Lei n.º 8.080/1990:

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

[...]

V – direito à informação, às pessoas assistidas, sobre sua saúde;

VI – divulgação de informações quanto ao potencial dos serviços de saúde e a sua utilização pelo usuário;

Assim, o objeto da proposição reveste-se de *constitucionalidade formal subjetiva* no que concerne à entidade produtora da matéria legislativa (o município). Resta, portanto, a análise da matéria versada sob o aspecto da *existência – ou não – de iniciativa privativa de órgão*.

Estabelece a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, repercutindo em simetria o disposto no art. 61 da Constituição do Brasil:

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

[...]

II – disponham sobre:

[...]

d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

Analisando o projeto de lei, é possível depreender constitucionalidade formal subjetiva parcial. Não podemos olvidar que a competência privativa de órgão quanto à iniciativa do processo legislativo, por constituir hipótese exectiva e mitigadora da competência constitucional do Poder Legislativo, deve ser interpretada de modo restritivo. Assim, a proposição, enquanto criadora de instrumento de consecução dos princípios constitucionais da impessoalidade e publicidade e de fiscalização das ações e serviços públicos de saúde, prestigia o art. 37, *caput*, da Constituição e não cuida da criação, extinção ou alteração da estrutura de órgão público ou definição de sua competência. Dessarte, impende reconhecer a constitucionalidade do objeto da legislação quanto ao objeto.

A jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul é pacífica no sentido esposado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO. LEI 2.976/2016. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. DIVULGAÇÃO DA CAPACIDADE DE ATENDIMENTO DA EDUCAÇÃO INFANTIL MUNICIPAL.

1. A Lei 2.976/2016, que "dispõe sobre a determinação da divulgação da capacidade de atendimento, lista nominal das vagas atendidas, total de vagas disponíveis, e a lista de espera das vagas para a Educação Infantil no Município, e dá outras providências", quanto deflagrada por iniciativa da Câmara Municipal, não conduz a vício de natureza formal do diploma em tela.
2. **Diploma legal que não disciplina o conteúdo, a forma de prestação ou as atribuições próprias do serviço público municipal relativo à educação infantil, cingindo-se a especificar a obrigação de divulgação e publicidade de informações acerca da capacidade de atendimento, vagas preenchidas e a preencher e critérios de classificação, cuja imperatividade já decorre do próprio mandamento constitucional constante do art. 37, *caput*, da CRFB.**
3. Interpretação dos art. 60, inc. II, alínea "d", e 82, inc. III e VII da Constituição Estadual que deve pautar-se pelo princípio da unidade da Constituição, viabilizando-se a concretização do direito fundamental à boa administração pública, em especial aquela que se refere ao amplo acesso à educação pública infantil.
4. Necessidade de se evitar – quando não evidente a invasão de competência – o engessamento das funções do Poder Legislativo, o que equivaleria a desprestigar suas atribuições constitucionais, de elevado relevo institucional no Estado de Direito.
5. Constitucionalidade da norma que se reconhece. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME.¹

¹ ADI n.º 70072679236, rel. Des. Ana Paula Dalbosco, julgado em 24-7-2017.

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

No mesmo sentido, é a jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal:

Ação direta de constitucionalidade. Lei nº 11.521/2000 do Estado do Rio Grande do Sul. Obrigação do Governo de divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas. Ausência de vício formal e material. Princípio da publicidade e da transparência. Fiscalização. Constitucionalidade. 1. O art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal atribuiu à União a competência para editar normas gerais de licitações e contratos. A legislação questionada não traz regramento geral de contratos administrativos, mas simplesmente determina a publicação de dados básicos dos contratos de obras públicas realizadas em rodovias, portos e aeroportos. Sua incidência é pontual e restrita a contratos específicos da administração pública estadual, carecendo, nesse ponto, de teor de generalidade suficiente para caracterizá-la como “norma geral”. 2. **Lei que obriga o Poder Executivo a divulgar na imprensa oficial e na internet dados relativos a contratos de obras públicas não depende de iniciativa do chefe do Poder Executivo. A lei em questão não cria, extingue ou modifica órgão administrativo, tampouco confere nova atribuição a órgão da administração pública. O fato de a regra estar dirigida ao Poder Executivo, por si só, não implica que ela deva ser de iniciativa privativa do Governador do Estado. Não incide, no caso, a vedação constitucional (CF, art. 61, § 1º, II, e).** 3. A legislação estadual inspira-se no princípio da publicidade, na sua vertente mais específica, a da transparência dos atos do Poder Público. Enquadra-se, portanto, nesse contexto de aprimoramento da necessária transparência das atividades administrativas, reafirmando e cumprindo o princípio constitucional da publicidade da administração pública (art. 37, caput, CF/88). 4. É legítimo que o Poder Legislativo, no exercício do controle externo da administração pública, o qual lhe foi outorgado expressamente pelo poder constituinte, implemente medidas de aprimoramento da sua fiscalização, desde que respeitadas as demais balizas da Carta Constitucional, fato que ora se verifica. 5. Não ocorrência de violação aos ditames do art. 167, I e II, da Carta Magna, pois o custo gerado para o cumprimento da norma seria irrisório, sendo todo o aparato administrativo necessário ao cumprimento da determinação legal preexistente. 6. Ação julgada improcedente.²

Há apenas, por rigor técnico, que ser salientada a inconstitucionalidade do art. 2º da proposição, porquanto violadora do princípio da separação dos poderes. É que a competência – e, por que não, prerrogativa – de “expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis” é privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 82, V, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Nesse contexto, há mister em reconhecer a inconstitucionalidade do dispositivo em face da confrontação do art. 5º da Carta Política do Estado.

Assim sendo, opina-se pela **inconstitucionalidade material do art. 2º da**

² ADI n.º 2.444, rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 6-11-2014.

CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL

proposição, ensejando o prosseguimento parcial do processo legislativo com a supressão do dispositivo referido.

É o parecer.

Wedner Lacerda
Procurador
OAB/RS n.º 95.106

Vinícius Klein Bondan
Procurador-Geral
OAB/RS n.º 81.535