



**VETO À PROPOSIÇÃO DE LEI DO LEGISLATIVO Nº 14/2023, QUE “DISPÕE SOBRE O FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS PRESCRITOS POR MÉDICOS PARTICULARES, CONVENIADOS OU COOPERADOS A PLANOS DE SAÚDE NA FARMÁCIA POPULAR, SEM A NECESSIDADE DE TROCA DE RECEITA, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE PLANURA-MG”.**

Senhor Presidente da Câmara Municipal de Planura/MG,

Cumpre-nos comunicar-lhe que, no uso das atribuições que compete ao Poder Executivo e na forma do disposto na Lei Orgânica deste Município de Planura/MG, o Prefeito Municipal vem apresentar VETO à Proposição de Lei do Legislativo nº 14/2023, que “ *Dispõe sobre o fornecimento de medicamentos prescritos por médicos particulares, conveniados ou cooperados a planos de saúde na farmácia popular, sem a necessidade de troca de receita, no âmbito do Município de Planura-MG*”, originária desta Casa de Leis, pelos fatos e fundamentos que passa a expor a seguir:

## **1 - DOS FATOS E FUNDAMENTOS DO VETO**

2

O referido projeto de lei possui vício de iniciativa, bem como vai de encontro ao interesse público, configurando a inconstitucionalidade formal.

Destaca-se que o Projeto de Lei dispôs de vício de iniciativa, ao passo que a decisão de matérias afetas à **organização administrativa**, é matéria **PRIVATIVA do chefe do Poder Executivo Municipal**.

Essa é a exegese da Lei Orgânica do Município de Planura/MG, em especial de seu artigo 56, inciso III, senão vejamos:

**“Art. 56. São de iniciativa privativa do prefeito as leis que disponham sobre:**

- I – Criação de cargos, funções ou empregos públicos, na administração direta, autárquica e fundacional, e fixação ou aumento de remuneração dos servidores;*
- II – Servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores;*
- III – Organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração;**



IV – Criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal”.

Ainda, de acordo com o art. 61, § 1º, inc. II, alínea “a” da Constituição Federal, cuja iniciativa é exclusiva do Presidente da República, senão vejamos:

*Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

*§ 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:*

*(...)*

*II - disponham sobre:*

*b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios.*

3

Tal irregularidade é reconhecida e afastada pela corrente doutrinária do Direito Administrativo. Nesse sentido aduz o respeitável administrativista Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup>:

*“O governo municipal, no Brasil, é de funções divididas, cabendo à Câmara, as legislativas e ao prefeito, as executivas. Mas não há entre ambos qualquer subordinação administrativa ou política. O que existe entre os dois ramos do governo local é, apenas, entrosamento de funções e de atividades político-administrativas. Estabelece-se, assim, no plano municipal, o mesmo sistema de relacionamento governamental que assegura a harmonia e independência dos Poderes no âmbito federal e estadual. Essa simetria aliada ao disposto no art. 29, caput, da CF, impõe estendam-se à Câmara de Vereadores os princípios constitucionais que regem o Poder Legislativo federal, no que for compatível com as peculiaridades do governo local e cabível no campo restrito das atividades edilícias”.*

Na lição do ilustre UADI LAMMÊGO BULOS<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> Direito Municipal Brasileiro, Malheiros, 6ª ed., São Paulo: 1993, pág. 437/438.

<sup>2</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal anotada*. 3ª. ed., rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2001, p. 53.



*“o princípio da divisão funcional do poder foi erigido como uma das vigas mestras da Constituição de 1988”.*

Assim, resta demonstrado vício de iniciativa, posto que inviável a aprovação de um projeto de Lei de iniciativa do Chefe do Poder Legislativo que dispõe de matéria reservada à iniciativa do Poder Executivo, configurando-se, portanto, **ingerência de um Poder no outro**, o que é defeso também pela Constituição Federal.

Sobre isso, Marcelo Novelino<sup>3</sup> leciona que as leis orgânicas dos municípios têm autêntica natureza de “constituições”, pois organizam e estruturam entes federativos autônomos, e, portanto, existe um poder constituinte decorrente municipal dotado da mesma natureza e característica dos poderes estaduais e do originário. Dessa forma, mesmo que subordinado à Constituição do Estado, o fundamento de validade do poder municipal está na própria Constituição Federal que o instituiu quando dispôs diretamente da elaboração das leis orgânicas aos Municípios em paralelo com a disposição quanto às constituições estaduais.

4

Frisa-se que o poder decorrente nos Municípios não é instituído pelas Constituições Estaduais, mas pela própria Constituição Federal.

Dessa forma, há vício de iniciativa na Proposição Legislativa em análise, pois diz respeito à matéria afeta à funcionalidade da organização administrativa, a qual é de competência do Chefe do Poder Executivo, uma vez que afeta a aferição do poder público acerca da necessidade e possibilidade de fornecimento imediato de medicamentos da rede do SUS, mitiga a proteção dos munícipes em relação ao fornecimento de medicamentos corretos e ainda, eventualmente, pode comprometer o controle público de distribuição de medicamentos, gerando, dessa forma, impactos financeiros e orçamentários.

Ou seja, a matéria é alinhada ao controle de gestão operacional e administrativo do Município, devendo todo o rigor ser procedimentalizado através diretrizes estabelecidas e testadas apenas pelo Poder Executivo.

<sup>3</sup> NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. São Paulo: Método, 2008.



Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade.

Desse modo, é patente o vício de origem do Projeto de Lei em apreciação, uma vez que a matéria nele contida é de competência privativa do Poder Executivo. O Município, por meio de seu gestor, goza de total competência para legislar sobre matéria atrelada à organização administrativa, como é o caso.

Portanto, a proposição do Projeto de Lei em exame se revela inconstitucional, por apresentar vício de validade formal quanto à deflagração do processo legislativo, pois invade a iniciativa de lei privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal.

O Poder Legislativo ao adentrar na competência do Chefe do Executivo afronta não só o dispositivo já elencado, como também, um dos basilares princípios constitucionais que fundamenta o Estado Democrático de Direito, qual seja, o Princípio da Separação dos Poderes que está encartado no artigo 2º da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

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

A Separação de Poderes é um princípio jurídico-constitucional ligado ao ordenamento jurídico brasileiro pela sua previsão expressa no artigo 2º e, mais adiante, no artigo 60, § 4º, inciso III, ambos da Constituição Federal, onde resta claro que, além de ser princípio constitucional, é também cláusula pétreia, que é adotada por todos os Estados Democráticos de Direito. Neste caso, qualquer violação que o atinja deve ser tida por inconstitucional.

Cumprе recordar aqui o ensinamento do renomado jurista 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 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 Judiciário”<sup>4</sup>.*

Sobre o tema cabe transcrever trecho da obra de José Afonso da Silva:

*“São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia ente 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 ente 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”<sup>5</sup> (grifei)*

6

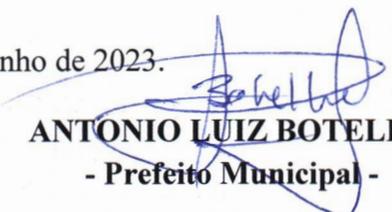
Destarte, quando a pretexto de legislar, o Poder Legislativo administra, editando leis de efeitos concretos, ou que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, viola a harmonia e independência que deve existir entre os Poderes. Esta é exatamente a situação verificada no Projeto de Lei em apreço.

**Assim, os vícios até aqui apontados, por si, já fulminam a propositura em tela.**

Por todo o exposto, concluímos pela ilegalidade e inconstitucionalidade desta proposição, pois conforme amplamente comprovado a matéria disciplinada na mesma é de competência privativa (exclusiva) do Chefe do Poder Executivo.

Estas são as razões do Veto, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros dessa Câmara de Vereadores - ressaltada nossa homenagem e reconhecimento ao Legislativo Municipal pela iniciativa do debate e pela importância do tema abordado.

Planura/MG, 07 de junho de 2023.

  
**ANTONIO LUIZ BOTELHO**  
**- Prefeito Municipal -**

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

<sup>5</sup> Silva, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. 4ª edição. São Paulo: Editores Malheiros, 2007, pág. 45.