



Estado do Rio Grande do Sul
**PREFEITURA MUNICIPAL DE
ENTRE-IJUÍS**

Rua Francisco Richter, 601
CNPJ: 89 971.782/0001-10
Visite São João Batista – 6ª Redução Jesuítica Guarani
E-mail: gabinete@pmei.rs.gov.br – Fone: 3329-2750
<http://www.entreijuis.rs.gov.br>



Ofício nº 112/2023 – GP

Entre-Ijuís, 20 de março de 2023.

A Sua Excelência a Senhora
LUCIANA APARECIDA GONÇALVES DE SOUZA
Presidente do Poder Legislativo
Entre-Ijuís/RS

PROTOCOLO Nº 123.

DATA: 20 / 03 / 23

HORÁRIO: _____

ASS.: _____

(Handwritten signature)

Senhora Presidente, nobres Vereadores:

No momento em que a cumprimentamos, vimos por meio deste, encaminhar para Vossa apreciação e dos demais edis desta Casa, o veto 02/2023 ao Projeto de Lei nº 10.448/2023.

Assim solicitamos a apreciação do presente veto por parte dos Nobres Vereadores, uma vez que justificada a presente situação.

Sem mais para o momento,

Atenciosamente

(Handwritten signature)
JOSÉ PAULO MENECHINE
Prefeito Municipal



Estado do Rio Grande do Sul
**PREFEITURA MUNICIPAL DE
ENTRE-IJUÍS**

Rua Francisco Richter, 601
CNPJ: 89 971.782/0001-10
Visite São João Batista – 6ª Redução Jesuítica Guarani
E-mail: gabinete@pmei.rs.gov.br – Fone: 3329-2750
<http://www.entreijuis.rs.gov.br>



Veto 02/2023

ao Projeto de Lei nº 10.448/2023

A Sua Excelência a Senhora
LUCIANA GONÇALVES DE SOUZA
Presidente do Poder Legislativo
Entre-Ijuís/RS

Senhora Presidente, nobres Vereadores:

Após análise dos dispositivos legais contidos no texto do Projeto de Lei nº 10.448/2023, de iniciativa do Poder Legislativo, que **“REGULAMENTA O SISTEMA DE CONTRATAÇÃO DE MÉDICOS “CLÍNICO GERAL” E MÉDICOS ESPECIALISTAS, NO ÂMBITO DAS UNIDADES DE ATENÇÃO BÁSICA, MEDIANTE CREDENCIAMENTO POR CHAMAMENTO PÚBLICO E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**, apresento VETO TOTAL ao referido Projeto, nos termos do art. 102, V, da Lei Orgânica do Município, pelos motivos que passo a expor.

RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

Em que pese à iniciativa da Câmara de Vereadores, autora do Projeto em pauta, apresento **VETO TOTAL** ao mesmo, em razão de não possuir condições para sanção, tendo em vista análise realizada pela Assessoria Jurídica deste município e também Parecer Jurídico obtido junto ao órgão de assessoramento, onde opinam pela oposição a proposição apresentada, diante da flagrante inconstitucionalidade material e formal, decorrente da ausência de competência do Município, para legislar sobre normas que versem sobre as normas gerais de licitação, em afronta específica ao art. 22, inciso XXVII da CF.

Destaca-se, ainda que o Legislativo seja um dos Poderes que integra o Município, constitucionalmente independente, tendo autonomia administrativa no tocante aos seus atos, é necessário que tenhamos harmonia e independência entre os Poderes, e a verificação realizada na proposta apresentada detectou afronta a estes princípios constitucionais, previstos nos arts. 61, §1º, alínea “b” e “c” da CF.



Estado do Rio Grande do Sul
**PREFEITURA MUNICIPAL DE
ENTRE-IJUÍIS**

Rua Francisco Richter, 601
CNPJ: 89 971.782/0001-10
Visite São João Batista – 6ª Redução Jesuítica Guarani
E-mail: gabinete@pmei.rs.gov.br – Fone: 3329-2750
<http://www.entreijuis.rs.gov.br>



Acompanha este veto o parecer jurídico exaurido pela DPM, para embasar a decisão tomada pelo Poder Executivo Municipal.

Diante dos apontamentos acima alinhados, o Projeto de Lei não será sancionado, vez que, em assim sendo, por ato discricionário do Prefeito Municipal, razão pela qual apresento veto integral e total ao Projeto de Lei em questão.

GABINETE DO SENHOR PREFEITO MUNICIPAL DE ENTRE- IJUÍIS, NA DATA DE 20 DE MARÇO DE 2023.


JOSE PAULO MENEGHINE
Prefeito Municipal

REGISTRE-SE. PUBLIQUE-SE. CUMPRA-SE


MAURICIO KLEIN GONÇALVES
Sec. Mun. Geral e de Administração



Porto Alegre, 15 de março de 2023.

Informação nº 504/2023.

Interessado: Município de Entre-Ijuís/RS – Poder Executivo.

Consultante: Fabrício Pereira Resende, Assessor Jurídico.

Destinatário: Prefeito Municipal.

Consultores: Gabriele Valgoi e Bartolomê Borba.

Ementa: 1. Análise quanto a oposição de veto ao projeto de lei que tem objetivo regulamentar o Sistema de Contratação de Médicos “Clínico Geral” e Médicos Especialistas, mediante credenciamento por chamamento público. 2. Passível de oposição de Veto total à proposição, face à inconstitucionalidade formal da medida, diante da ausência de competência do Município para legislar sobre normas gerais de licitação, usurpando competência privativa da União, nos moldes do art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal, assim como, em decorrência do vício de iniciativa, eis que, a análise acerca da conveniência e oportunidade da contratação de serviços é de índole administrativa, da competência do Chefe do Poder Executivo. Afronta ao princípio da harmonia e independência entre poderes. Considerações.

1. Por intermédio de consulta eletrônica, registrada sob nº 13.742/2023, é-nos solicitada manifestação a respeito de como proceder em relação a um Projeto de Lei, de autoria parlamentar, que “Regulamenta o Sistema de Contratação de Médicos “Clínico Geral” e Médicos Especialistas, no Âmbito das Unidades de Atenção Básica, mediante Credenciamento por Chamamento Público e dá outras providências” [sic], aprovado pelo Plenário da Casa Legislativa, e encaminhado ao Sr. Prefeito, em prosseguimento ao processo de formação da lei, aos efeitos de sanção ou veto, na forma do art. 84, da Lei Orgânica do Município¹.

¹ Lei Orgânica do Município.

Art. 84. Os projetos de lei aprovados pela Câmara Municipal serão enviados ao Prefeito que, aquiescendo, os sancionará.

§ 1º. Se o Prefeito julgar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, dentro de quinze dias úteis, contados daquele em que o recebeu, comunicando os motivos do veto ao Presidente da Câmara, dentro de quarenta e oito horas. [...]



O Projeto de Lei nº 10.448/2023, de autoria parlamentar, tem por objeto, consoante disposto no art. 1º da proposição, o seguinte:

Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a instaurar processos de Chamamento Público com objetivo de credenciamento de pessoas físicas/jurídicas para a prestação de serviços médicos Clínico Geral e Especialistas, para atender as necessidades inadiáveis dos serviços públicos de saúde do Município, no âmbito das Unidades de Atenção Básica Municipal.

2. A partir do objeto da proposição, no que se refere a competência do Município, para editar lei regulando procedimentos aplicado às contratações públicas em âmbito local, destacamos que a Constituição Federal estabelece em seu sistema de repartição de competências, nos termos do art. 22, inciso XXVII, como sendo privativa da União, a competência para *"editar normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, [...]"*.

Logo, os Estados, Distrito Federal e municípios não poderão legislar sobre normas gerais de licitações e contratos administrativos, pois esta competência legislativa lhes é vedada. Basicamente, a edição de leis pelo Município não poderá versar sobre princípios da licitação, modalidades e tipos de licitação, hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, e outras exigência procedimentais já previstas em leis de abrangência nacional, como é o caso da Lei Federal nº 8.666/1993, da Lei Federal nº 10.520/2002, e da Lei Federal nº 14.133/2021.

Dito isso, em nosso entender o Projeto de Lei nº 10.448/2023, acabou por regular sim normas gerais de licitação, como por exemplo, os arts. 2º, 3º, 7º, 8º, e, por esta razão, é inconstitucional, eis que invade competência privativa da União, nos moldes anteriormente apresentados.

3. No que se refere as demais disposições trazidas nos termos da proposição, que disciplinam regras aplicadas a contratação de serviços médicos pelo Executivo, convém destacarmos que o procedimento de licitação é medida de caráter eminentemente administrativo.

Nesse sentido, a Constituição da República – CR, no art. 84, IV, “a”, estabelece a competência privativa do Presidente da República – regra aplicável ao Prefeito Municipal em razão do princípio da simetria – dispor, mediante decreto, sobre “organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos”.

3.1 Destaque-se que a principal característica do decreto autônomo, previsto para as matérias compreendidas no art. 84, inciso IV da Constituição da República, reside no fato de ele dispensar a existência e/ou intermediação de lei anterior para a sua expedição, porque o seu fundamento de validade é retirado diretamente da Constituição Federal, diferentemente do que ocorre com os decretos executivos regulamentadores que, embora também encontrem guarida na Constituição, necessitam da intermediação de lei anterior.

Com efeito, a relação existente entre o decreto autônomo e a lei é de competência, e não de dependência, como ocorre nos decretos que regulamentam a aplicação de leis, posto que a própria Constituição designou espaços de incidência distintos e independentes para essas duas espécies de decretos.

No campo da jurisprudência, cite-se a Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 2.364-AL:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de



caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais. Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultra vires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais. [...] (STF, ADIn nº 2.364-AL, Rel. Min. Celso de Mello, julgado em 01/08/2001) (Destaque nosso)

3.2 No mesmo sentido, o Acórdão proferido na ADI nº 2806-RS entendeu que a lei impugnada se revelava contrária “ao poder de disposição do Governador do Estado, mediante decreto, sobre organização e funcionamento de órgãos administrativos, no caso das escolas públicas”. Vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N.º 11.830, DE 16 DE SETEMBRO DE 2002, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. ADEQUAÇÃO DAS ATIVIDADES DO SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL E DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO PÚBLICOS E PRIVADOS AOS DIAS DE GUARDA DAS DIFERENTES RELIGIÕES PROFESSADAS NO ESTADO. CONTRARIEDADE AOS ARTS. 22, XXIV; 61, § 1.º, II, C; 84, VI, A; E 207 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. No que toca à Administração Pública estadual, o diploma impugnado padece de vício formal, uma vez que proposto por membro da Assembléia Legislativa gaúcha, não observando a iniciativa privativa do Chefe do Executivo, corolário do princípio da separação de poderes. Já, ao estabelecer diretrizes para as entidades de ensino de primeiro e segundo grau, a lei atacada revela-se contrária ao poder de disposição do Governador do Estado, mediante decreto, sobre a organização e funcionamento de órgãos administrativos, no caso das escolas públicas; bem como, no caso das particulares, invade competência legislativa privativa da União. Por fim, em relação às universidades, a Lei estadual n.º 11.830/2002 viola a autonomia constitucionalmente garantida a tais organismos educacionais. Ação julgada procedente. (STF, ADIn nº 2806-RS, Rel. Min. Ilmar Galvão, julgado em 23/04/2003)

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, majoritariamente, vem decidindo sob a premissa da manutenção da prerrogativa privativa do Poder Executivo em dispor sobre organização administrativa, em

proposição de origem do Poder Legislativo que invada competência cuja iniciativa pertence àquele outro Poder. Vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.741/2019, DO MUNICÍPIO DE PELOTAS. ACESSO PRIORITÁRIO E DIFERENCIADO PARA PROFISSIONAIS DE CONTABILIDADE NOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. INICIATIVA PRIVATIVA DO EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. AFRONTA A ISONOMIA, MORALIDADE E IMPESSOALIDADE. VÍCIO MATERIAL. OFENSA AOS ARTIGOS 1º, 5º, 8º, 10, 19, 60, INCISO II, ALÍNEA "D"; 82, INCISOS II, III E VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. I – Lei nº 6.741/2019 do Município de Pelotas, que dispõe sobre o acesso prioritário e diferenciado para profissionais de contabilidade junto às repartições, secretarias e serviços pertencentes à Administração Pública Direta e Indireta do Poder Executivo Municipal. **II – Ao dispor sobre a organização administrativa do Executivo, a Câmara de Vereadores invade competência legislativa cuja iniciativa pertence àquele outro Poder, além violar o princípio da separação dos Poderes. Inconstitucionalidade formal verificada.** III – O estabelecimento de tratamento diferenciado e prioritário aos profissionais de contabilidade não se funda em critérios diferenciadores com base constitucional, visto que não há uma vulnerabilidade que seja necessário contrabalancear através de tratamento especial. Inconstitucionalidade material verificada, por violação aos princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade administrativa. IV – A ausência de previsão na peça orçamentária não desagua, por si só, na inconstitucionalidade do dispositivo. Haverá, sim, óbice a que a Lei seja aplicada enquanto não for feita a inclusão da dotação correspondente. Precedentes do STF. VI – Ofensa aos artigos 1º, 5º, 8º, 10, 19, 60, inciso II, alínea "d"; 82, incisos II, III e VII, todos da Constituição Estadual. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.**(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083169854, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 30-04-2020) (Destaque nosso)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PELOTAS. LEI MUNICIPAL Nº 6.829/2020. NORMA QUE SUSPENDE TEMPORARIAMENTE OS EFEITOS DE DISPOSITIVOS DA LEI MUNICIPAL Nº 5.639/2009, IMPEDINDO A ATIVIDADE FISCALIZATÓRIA DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL EM RELAÇÃO AOS APARATOS PUBLICITÁRIOS INSTALADOS NA PAISAGEM DA MUNICIPALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA VERIFICADO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. I - O controle de constitucionalidade em abstrato de lei ou ato normativo municipal

tendo como parâmetro de constitucionalidade a Lei Orgânica, na esteira de reiterados precedentes do Supremo Tribunal Federal, é inadmissível, por absoluta falta de previsão constitucional (STF, RE 175.087/SP, Rel. Min. Néri da Silveira, j. 19/03/2002). Dito de outro modo, se a lei ou ato normativo municipal afronta diretamente a Lei Orgânica do ente político, e não a Constituição, a hipótese é de ilegalidade, não sendo objeto de ação direta de inconstitucionalidade (STF, ADI 1540/MS, Rel. Min. Maurício Correa, j. 25/06/1997). II – A Lei Municipal nº 6.829/2020 suspende, durante a vigência do Decreto de Calamidade Pública nº 06 de 2020, editado em decorrência da pandemia do novo coronavírus, os efeitos de diversos dispositivos da Lei Municipal nº 5.639/09, os quais disciplinam a autorização para instalação de aparatos publicitários na paisagem da municipalidade. O diploma, como consequência, impede a atividade de fiscalização da Administração Municipal, vedando expressamente as autuações e multas a partir da publicação da norma, além de suspender aquelas já registradas, mas com data posterior ao decreto de calamidade pública III - **Ao interferir no exercício da função administrativa e fiscalizatória do Executivo Municipal, o diploma impugnado, de origem parlamentar, viola frontalmente competência legislativa privativa do Chefe desse Poder, nos termos dos artigos 60, inciso II, alínea 'd', e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios, por força do artigo 8º, caput, da mesma Carta. Há igualmente afronta ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes, esculpido no artigo 10 da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE CONHECIDA E, NESSA PARTE, JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.**(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084457605, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 11-12-2020) (Destaque nosso)

4. Não obstante, entendemos que a expedição de diploma com o referido objetivo de estabelecer critérios para a contratação de serviços médicos, através de lei, e pela iniciativa do Legislativo, como é o caso do Projeto de Lei nº 10.448/2023, observadas as prerrogativas do Poder Executivo municipal, consoante os termos do art. 84, inciso IV da Constituição da República, merece ressalvas no que diz respeito ao exercício da iniciativa em razão da matéria.

Assim, se é certo que o artigo 61 da Constituição Federal ao tratar da iniciativa das leis estabelece, no *caput*, a regra geral de que esta é atribuída, concorrentemente, a todos os referidos no dispositivo, logo a seguir, no § 1º, elenca matérias que fugindo a essa regra estão reservadas à iniciativa privativa



do Executivo, dentre as quais no inciso II, e, prevê a “criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI”. Destaque-se que no art. 84, IV, citado, é competência privativa do Chefe do Executivo:

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

Como se extrai na literalidade dessa norma, no exercício de sua **função de gestão** somente será necessário lei nas hipóteses de o ato do Executivo vir a gerar aumento de despesa ou a criação ou extinção de órgão público, evidentemente, de iniciativa desse Poder.

5. Por todo o exposto, opinamos, se essa for a decisão do Prefeito, pela possibilidade de oposição de VETO TOTAL à proposição informada, diante de flagrante inconstitucionalidade material e formal, decorrente da ausência de competência do Município, para legislar sobre normas gerais de licitação, em afronta ao art. 22, inciso XXVII, da Constituição Federal, e em decorrência do vício de iniciativa face a regulação pretendida quanto a contratação de médicos pelo Poder Executivo, em afronta ao princípio constitucional da harmonia e independência entre os Poderes, e os arts. 61, §1º, alíneas “b” e “c” da Constituição Federal.

São as informações.

Documento assinado eletronicamente
Gabriele Valgoi
OAB/RS nº 79.235

Documento assinado eletronicamente
Bartolomê Borba
OAB/RS nº 2.392