



**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.**  
MUNICÍPIO DE PATOS. LEI Nº 5.252/2019 DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE NORMAS PARA EXPEDIÇÃO DE RECEITAS MÉDICAS E ODONTOLÓGICAS de forma legível E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. VÍCIO DE ORIGEM. INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. **PROCEDÊNCIA.**

Por se tratar de matéria eminentemente administrativa oriunda de projeto do Poder Legislativo, lei municipal que dispõe sobre a criação de normas para expedição de receitas médicas e odontológicas de forma legível e dá outras providências, apresenta vício de iniciativa com violação aos princípios da harmonia e independência entre os poderes.

## RELATÓRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE proposta pelo SINDICATO DOS MÉDICOS DO ESTADO DA PARAÍBA – SIMED/PB objetivando a supressão imediata da Lei Municipal 5.252/2019, que dispõe sobre a criação de normas para a expedição de receitas médicas e odontológicas de forma legível e dá outras providências, em face da CÂMARA MUNICIPAL DE PATOS.

Em suas razões, alega que após tramitação do Projeto de propositura do vereador Paulo Lacerda Oliveira, a Câmara Municipal de Patos aprovou, e em data de 17 de outubro de 2019, o Chefe do Poder Executivo sancionou a lei em discussão.

Defende que a iniciativa legislativa que vise alterar organização e funcionamento da Administração Municipal é de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo, e que a invasão a essa competência é uma clara violação ao Princípio da Separação dos Poderes, o que faz concluir que a Lei Municipal nº 5.252/2019 é inconstitucional por vício de iniciativa.



Liminarmente, requereu a suspensão da eficácia da Lei n° 5.252/2019, do Município de Patos-PB, que criou obrigações administrativas e invadiu a competência exclusiva do Poder Executivo e, no mérito, a procedência do pedido de inconstitucionalidade.

Liminar deferida (id. 6571695).

Devidamente notificada, a Câmara Municipal de Vereadores de Patos/PB, prestou informações sustentando a plena constitucionalidade da lei contra a qual se insurge o SINDICATO DOS MÉDICOS DO ESTADO DA PARAÍBA – SIMED/PB. Argumentou que o Legislativo de Patos não legislou sobre o exercício profissional dos médicos, tendo apenas garantido uma melhor prestação do serviço de saúde à população, sem modificar a estrutura administrativa. E, ainda, que não feriu a independência dos poderes. Por fim, requereu a improcedência da ação (id. 6967325).

O Procurador-Geral do Estado declinou de realizar a defesa do ato normativo impugnado.

O Ministério Público opinou pela procedência da ação (id. 7086055).

É o relatório.

VOTO

**Exma. Desa. Maria das Graças Morais Guedes – Relatora.**

O SINDICATO DOS MÉDICOS DO ESTADO DA PARAÍBA – SIMED/PB., ajuizou a presente ação declaratória de inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 5.252 de 17 de outubro de 2019, do Município de Patos, de teor seguinte:



Eis o texto da Lei n.º 5.252/2019/, de Patos, fruto de iniciativa parlamentar, impugnada na presente ação:

*DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DE NORMAS PARA EXPEDIÇÃO DE RECEITAS MÉDICAS E ODONTOLÓGICAS DE FORMA LEGÍVEL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.*

*ANTÔNIO IVANES DE LACERDA, prefeito interino do município de Patos, Estado da Paraíba, usando das atribuições legais que são conferidas por Lei.*

*FAÇO SABER, que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono a seguinte Lei:*

*Art. 1º. É obrigatória a expedição de receitas médicas e odontológicas digitadas em computador, datilografadas ou escritas manualmente em letra de forma, nos postos de saúde, hospital, clínicas, consultórios médicos e odontológicos, da rede pública ou privada do Município.*

*Parágrafo Único. Fica proibida, na expedição das receitas médicas e odontológicas, de acordo com o disposto no “caput” deste artigo, a utilização de códigos ou abreviaturas, quanto à orientação de uso do medicamento bem como de possíveis efeitos colaterais.*

*Art. 2º. A rede pública ou privada de saúde deverá fazer constar no corpo da receita, ao lado do medicamento indicado, seu princípio ativo ou correspondente genérico/similar.*

*Art. 3º. A Secretaria Municipal de Saúde e o Conselho Municipal de Saúde serão os órgãos fiscalizadores, onde as reclamações pelo não cumprimento desta Lei serão apresentadas.*

*Art. 4º. O Profissional eminente da receita em desconformidade com o disposto na presente lei estará sujeito a multa no valor 500 UFIR's, sendo o referido valor cobrado em dobro nos casos de reincidências.*

*Art. 5º. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.*



*Gabinete do Prefeito do município de Patos, Estado da Paraíba, em 17 de outubro de 2019.*

*Antônio Ivaes de Lacerda PREFEITO INTERINO “.*

Segundo o proponente, a norma objurgada encontra-se eivada de inconstitucionalidade por vício de iniciativa. Afirmou que a competência legislativa para regular a matéria em questão é privativa do Chefe do Poder Executivo, havendo violação ao princípio da separação dos poderes.

Pois bem.

Efetivamente, a Constituição do Estado da Paraíba estabelece regras de repartição das competências administrativa e legislativa, atribuindo ao Poder Executivo a competência privativa para legislar sobre matéria tipicamente administrativa, vejamos:

“Art. 21. A lei orgânica do Município regulará o processo legislativo municipal, em obediência às regras do processo legislativo estadual.

(...)

§ 1º. A iniciativa dos projetos de lei cabe aos cidadãos, a qualquer Vereador ou comissão da Câmara Municipal e ao Prefeito, sendo privativa deste a do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, dos orçamentos anuais, da criação de cargos, funções ou empregos públicos nas administrações direta, indireta e autárquica ou do aumento de sua remuneração, da organização administrativa, do regime jurídico do servidor, do provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, da criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública, do plano diretor e da delimitação da zona urbana.

Art. 22. O Prefeito é o chefe do governo municipal.

(...)



§ 8º Compete ao Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas em lei:

(...)

IV - exercer, privativamente, a iniciativa de leis que disponham sobre a criação, extinção, formas de provimento e regime jurídico de cargo, funções ou empregos públicos ou que aumentem sua remuneração, criação e estrutura de secretarias e órgãos da administração e dos serviços públicos e matérias tributária e orçamentária;”

No caso concreto, o Município de Patos editou norma sobre matéria estranha à iniciativa legislativa da Câmara, porquanto **dispôs sobre o gerenciamento do serviço de saúde na seara da municipalidade**, imiscuindo-se na gestão municipal.

Ressalte-se, ainda, que a lei inquinada de inconstitucionalidade atenta contra a disposição do citado art. 21, § 1º, da Constituição Estadual, uma vez que no seu art. 3º cria atribuição fiscalizatória para a Secretária de Saúde do município de Patos, interferindo na organização administrativa que é atribuição reservada ao Executivo.

Desta forma, considerando que a lei foi originada no âmbito do Poder Legislativo Municipal, houve clara invasão de competência e, por conseguinte, apresenta vício formal a ensejar declaração de inconstitucionalidade.

Nesse passo, tem-se que o Legislativo Municipal efetivamente extrapolou sua competência legislativa, ao propor lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, violando a regra da separação de poderes.

Não se questiona a nobreza da intenção do Poder Legislativo Municipal ao propor lei desta natureza. Entretanto, é imprescindível que sejam observadas as normas relativas ao processo legislativo, sob pena de menoscabar o Estado Democrático de Direito por violar um de seus mais basilares princípios: **a separação e independência dos Poderes estruturais.**



Cuida-se, assim, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, não podendo, a Câmara de Vereadores, deflagrar projetos que visem a normatizar a matéria, sob pena de, por usurpação, eivar de inconstitucionalidade o texto legal decorrente.

É o ensinamento de Hely Lopes Meirelles. Confira-se:

“A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto”. (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 16ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p.676).

A respeito, cito alguns julgados:

**Ementa:** *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.055/2019, DO MUNICÍPIO DE SANTANA DA BOA VISTA. CONTROLE DE NATALIDADE DE CÃES E GATOS. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES.* 1. Lei nº 3.055/2019, do Município de Santana da Boa Vista, que dispõe sobre Política Municipal de controle de natalidade de cães e gatos. 2. A lei impugnada cria atribuições para órgão do Município responsável pelo controle de zoonoses e para a Secretaria de *Saúde*, além de dispor sobre como a Administração Municipal deverá executar a política pública, interferindo na organização e infraestrutura do Executivo Municipal, em desrespeito à competência privativa do Chefe do Poder Executivo, inculpada nos arts. 60, II, “d”, e 82, II, III e VII, da CE/89. *Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal verificada.* 3. Ofensa ao Princípio da Separação e Independência dos Poderes no âmbito municipal, consagrado no art. 10, e aplicável aos municípios por força do art. 8º, ambos da CE/89. **JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME.** (TJRS. *Direta de Inconstitucionalidade*, Nº 70083999763, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 03-07-2020).

**Ementa:** *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE CRIA OUVIDORIAS EM UNIDADES HOSPITALARES. ATRIBUIÇÕES NITIDAMENTE EXECUTIVAS. MATÉRIA ATINENTE À ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PROJETO DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES DESTES ÓRGÃO ESPECIAL.* 1. Flagrada ofensa ao princípio da separação dos poderes, na hipótese em que lei de iniciativa parlamentar é editada para regular temática relacionada à organização e funcionamento da administração pública, qual seja, a criação de ouvidorias em unidades hospitalares do Município de Alvorada, com discriminação das respectivas



atribuições. 2. Por tratar-se de **matéria essencialmente administrativa, atinente à organização e funcionamento da administração do Poder Executivo municipal, a iniciativa para deflagrar processo legislativo** sobre esse tema compete ao prefeito, nos moldes do 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos III e VII, todos da Constituição Estadual de 1989. Precedentes deste Órgão Especial. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (TJRS. Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70080536766, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em: 27-05-2019)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 1.986 DE 9 DE MARÇO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE TEODORO SAMPAIO, QUE “Autoriza o Poder Executivo a realizar convênios e parcerias com clínicas particulares, ONGS e associações ou entidades protetoras de animais para a implantação do programa de controle populacional de animais no município de Teodoro Sampaio e dá outras providências” - INICIATIVA PARLAMENTAR – IMPOSSIBILIDADE - MATÉRIA DE NATUREZA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA, PERTINENTE AO PODER EXECUTIVO – OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES – NÃO INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO - AFRONTA aos artigos 5º, 24,§2, 2, 25, 47, incisos II e XIV e XIX e 144 da Constituição BANDEIRANTE. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2240189-46.2016.8.26.0000; Relator (a): João Negrini Filho; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 20/09/2017; Data de Registro: 21/09/2017).**

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO À VIDA DOS ANIMAIS DOMÉSTICOS E SILVESTRES. LEI MUNICIPAL Nº 3.561/2014 DE LAGOA SANTA. CONSTITUCIONALIDADE DOS ARTIGOS 1º, 3º, 7º e 9º. PARCIAL INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA RELATIVAMENTE AOS DEMAIS ARTIGOS. Postula-se hoje, relativamente ao direito dos animais, com apoio constitucionalizado, uma mudança de paradigma: o abandono do antropocentrismo clássico para a adoção de um biocentrismo que protege a vida em todas as suas formas. Esta é a teleologia que reforça a própria proteção da vida humana, interligada inafastavelmente com as demais formas de vida. Os Municípios podem legislar sobre meio ambiente, concorrentemente com a União e os Estados. Podem, em consequência, legislar sobre fauna em defesa de seu interesse local e lhes é permitido, ainda, tornar explícita a vedação, em seu território, de tortura e morte de animais, que é como o Poder Público costuma exterminar cães e gatos. Ausência da apontada inconstitucionalidade material dos artigos 1º, 3º, 7º e 9º, da Lei Municipal nº 3.561/2014. A declaração de inconstitucionalidade dos demais artigos (por gerarem, via Legislativo, despesas não autorizadas), não implica a declaração de inconstitucionalidade dos que são acima apontados pela via do fenômeno conhecido como “arrastamento.” Precedentes do STF (“farra do boi”) e desta Casa. V.V.P. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE LAGOA SANTA - LEI QUE INSTITUI PROGRAMA DE CONTROLE POPULACIONAL E DE ZOONOSES DE ANIMAIS - PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO - CRIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AUMENTO DE DESPESAS - INCONSTITUCIONALIDADE. Padece de inconstitucionalidade formal, por duplice aspecto - modificação no orçamento municipal, com inclusão de novas despesas anteriormente não previstas; e instituição de política pública com a atribuição de novas funções a órgãos administrativos municipais - o projeto de lei que caracteriza a esterilização gratuita de animais domésticos como função de saúde pública, institui sua prática como método oficial de controle populacional e de zoonoses, proíbe extermínio sistemático de animais urbanos, e dá outras providências. (TJMG - Ação Direta Inconst. 1.0000.14.047350-5/000, Relator(a): Des.(a) Marcos Lincoln , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 14/08/2015, publicação da súmula em 02/10/2015).**



Desse modo, o Poder Legislativo editou lei em flagrante violação a harmonia e independência que deve existir entre os poderes do Estado, fazendo-se necessária a declaração de inconstitucionalidade do ato normativo.

Diante do exposto, JULGO PROCEDENTE a presente ação direta para DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE da Lei Municipal nº. 5.252 de 17 de outubro de 2019, do Município de Patos/PB.

É como voto.

Desa. Maria das Graças Morais Guedes

RELATORA

(2)

