



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL:**

**O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, no fim assinado, no uso de
suas atribuições constitucionais, com fundamento no artigo 129,
inciso IV, da Constituição Federal, combinado com o artigo 95,
parágrafo 2º, inciso II, da Constituição Estadual, promove a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico pátrio da Lei
Municipal nº 6.532, de 19 de abril de 2021, que *dispõe sobre a
disponibilização gratuita de kits de medicamentos para tratamento
precoce da Covid-19 na rede SUS do Município de Santa Maria
durante o período de pandemia e dá outras providências*, do
Município de Santa Maria, pelas razões de direito a seguir expostas:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

1. A norma impugnada foi vazada nos seguintes termos:

LEI N° 6532/2021

Dispõe sobre a disponibilização gratuita de kits de medicamentos para o tratamento precoce da Covid-19 na rede SUS do Município de Santa Maria, durante o período de pandemia e dá outras providências.

JOÃO RICARDO VARGAS, Presidente da Câmara Municipal de Vereadores de Santa Maria, Rio Grande do Sul,

FAÇO SABER que, em conformidade com o que determina o §6º do artigo 86 da Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno desta casa, em seu artigo 46, §1º, inciso IV, o Plenário aprovou e EU promulgo o seguinte:

Art. 1º Fica a Secretaria Municipal de Saúde autorizada a distribuir kit com os medicamentos hidroxiquina, ivermectina, azitromicina, bromexina, nitazoxanida, zinco, vitamina D, anticoagulantes e/ou outros fármacos indicados e custeados ou distribuídos pelo Ministério da Saúde, mediante orientação e prescrição médica, aos pacientes com sintomas do COVID-19.

Art. 2º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação e vigorará enquanto perdurar a declaração de pandemia pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2) pela Organização Mundial da Saúde.

PLENÁRIO DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE SANTA MARIA, aos dezenove (19) dias do mês de abril do ano de dois mil e vinte e um (2021).

Ver. JOÃO RICARDO VARGAS

Presidente da CMVSM

Registre-se e Publique-se.

Ver. ALEXANDRE PINZON VARGAS

1ª Secretário



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

2. A lei municipal em apreço, ao instituir a disponibilização gratuita de kits de medicamentos para o tratamento precoce da Covid-19 na rede SUS do Município de Santa Maria, durante o período de pandemia, invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo, dispondo sobre matéria nitidamente administrativa, cuja deliberação era de competência da Administração Municipal.

No caso, não havia espaço para a iniciativa do Poder Legislativo, porquanto na melhor exegese do artigo 60, inciso II, alínea “d”, da Constituição Estadual, aplicável aos municípios por força do disposto no artigo 8º, *caput*¹, da Carta da Província, incumbe ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que versem sobre atribuições das Secretarias e órgãos da Administração Pública, *in verbis*:

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.

[...].

Trata-se, pois, de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não podendo a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de projetos que tratem de dispor sobre essa matéria, sob pena de, em

¹ Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente, como ocorreu na espécie.

Este o entendimento de Hely Lopes Meirelles²:

[...].

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.

[...].

Saliente-se que a Lei Municipal n.º 6.532/2021 disciplinou matéria nitidamente administrativa, dispondo sobre tarefas e atribuições do Poder Executivo, autorizando a Secretaria Municipal da Saúde de Santa Maria a distribuir kits de medicamentos para tratamento da Covid-19, não só invadindo competência regulamentar do Executivo, mas, também, criando-lhe atribuições de efetivar a distribuição dos fármacos, com clara invasão de competência em matéria reservada ao Chefe do Executivo, violando, modo direto, o disposto, também, no artigo 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual, aplicável, aos municípios, em simetria, por força do artigo 8º, *caput*, da Carta do Estado:

[...].

SUBJUR N.º 365/2021



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

Art. 82 - Compete ao Governador, privativamente:

[...].

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

[...].

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;

[...].

Esse, de resto, o entendimento já adotado por essa Corte de Justiça:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE IBIRAIARAS. LEI MUNICIPAL Nº 2.479/2020. NORMA DE ORIGEM PARLAMENTAR. COMBATE AO CORONAVÍRUS. OBRIGATORIEDADE DE REMESSA DE RELATÓRIOS SOBRE TODAS AS COMPRAS E CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS QUE TENHAM COMO JUSTIFICATIVA O ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES AO EXECUTIVO MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES A Lei Municipal nº 2.479/2020, de iniciativa parlamentar, impõe obrigação ao Poder Executivo, determinando a remessa de informações sobre todas as compras e contratações de serviços que tenham como justificativa o estado de calamidade pública causado pelo novo corona vírus para a Câmara Municipal de Vereadores, para o Controle Interno do Município e para o Tribunal de Contas do Estado. Ao criar atribuição à Administração Municipal, a norma afronta os artigos 60, inciso II, alínea d, e 82, incisos III e VII, ambos da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, caput, da mesma Carta. Outrossim, considerando a interferência indevida do Legislativo Municipal no Poder Executivo, vislumbra-se desrespeito ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, previsto, a nível municipal, no artigo 10 da Carta Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA

² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 16ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p.676.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

PROCEDENTE. POR MAIORIA. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084683408, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Guinther Spode, Julgado em: 12-02-2021) - grifamos

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE QUARAÍ. LEI MUNICIPAL Nº 3.722/2020. DE ORIGEM LEGISLATIVA. COMBATE AO CORONAVÍRUS. FUNDO ESPECIAL A SER GERIDO PELO PODER EXECUTIVO. CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES AO EXECUTIVO MUNICIPAL. VÍCIO DE INICIATIVA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. 1. Conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, possível que disposições da Constituição Federal sejam utilizadas como parâmetro nos processos de controle abstrato de constitucionalidade perante os Tribunais de Justiça, desde que os dispositivos sejam de reprodução obrigatória. Caso em que os artigos da Constituição Federal tidos como violados pelo proponente são reproduzidos expressamente na Carta Constitucional do Estado do Rio Grande do Sul e, portanto, podem ser utilizados como parâmetro nesta ação direta de inconstitucionalidade. 2. A decisão liminar que suspendeu os efeitos da norma municipal impugnada não ofende o artigo 97 da Constituição Federal e a Súmula Vinculante nº 10. A decisão proferida em sede cautelar, em razão da sua precariedade, prescinde da aplicação da cláusula de reserva de plenário. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. 3. A Lei Municipal nº 3.722/2020 impõe ao Poder Executivo a obrigação de criar Fundo Municipal de combate ao coronavírus. Ocorre que, **embora a referida Lei seja de iniciativa parlamentar, a gestão do fundo é atribuída a órgão da Administração Municipal – Secretaria Municipal de Saúde. Dessa forma, ao criar atribuição à Administração Municipal, a norma afronta os artigos 60, inciso II, alínea d, e 82, incisos III e VII, ambos da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, caput, da mesma Carta.** *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.* (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084464494, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Guinther Spode, Julgado em: 20-11-2020) – grifamos*

Assim sendo, evidente a inconstitucionalidade da norma impugnada por vício de iniciativa, visto que afronta os artigos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

8º, *caput*, 60, inciso II, alínea “d”, e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual.

Na mesma linha, a lei objurgada positiva, ainda, flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os poderes, consignado no artigo 10 da Constituição Estadual.

Com efeito, o constituinte estadual, nos moldes do regramento constitucional federal, permitiu, por meio de reserva expressa quanto à deflagração do processo legislativo em certas matérias, a própria materialização do princípio da independência e da harmonia entre os poderes.

Portanto, ao legislador municipal inexiste liberdade absoluta ou plenitude legislativa, face às limitações impostas pelo ordenamento constitucional. A iniciativa para o processo legislativo – transposta, no caso em exame, ao Prefeito Municipal – é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta uma vez não observada a ocorrência de inconstitucionalidade formal, nos termos do já realçado.

Nessa trilha, exatamente, já se manifestou esse egrégio Órgão Especial:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CANOAS. LEI Nº 6.399/2020. PREVENÇÃO E COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER PELA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. 1. Lei nº 6.399/2020, do Município de Canoas, que estabelece diretrizes de valorização de mulheres e meninas e ações para a prevenção e o combate à violência contra a mulher pela rede municipal de ensino. 2. Lei de origem parlamentar que



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

interfere no funcionamento e organização da Administração Municipal, logo a iniciativa para apresentar a proposição legislativa compete ao chefe do Poder Executivo Municipal. 3. Padece de inconstitucionalidade formal a Lei Municipal, de iniciativa do Poder Legislativo, dispondo sobre matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Afronta ao disposto nos artigos 8º, “caput”, 10, 60, inciso II, alínea “d”, 82, incisos III e VII, todos da CE/89. 4. Inexistência de inconstitucionalidade material. O fato de ter sido editada Lei superveniente com disposições diversas da Lei Municipal nº 5.933/2015 não resulta, por si só, em violação do princípio da legalidade (art. 19 da CE/89). 5. A simples falta de previsão da despesa em lei orçamentária não resulta na inconstitucionalidade da lei que a cria. Nessas circunstâncias, haverá, sim, impossibilidade de execução da despesa. Precedentes do STF. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084788413, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall’Agnol, Julgado em: 16-04-2021)

Importante ressaltar, ainda, que mesmo em se tratando de norma de caráter meramente autorizativo, não estão afastados os vícios de inconstitucionalidade apontados, pois gera obrigações para órgãos do Poder Executivo, como regulamentar a lei, receber e distribuir os kits de medicamentos.

Esse, de resto, o entendimento já assentado por esse Tribunal de Justiça em momentos diversos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ERECHIM. LEI MUNICIPAL DISPONDO SOBRE A POSSIBILIDADE DE PAGAMENTOS A EMPRESAS QUE MANTÊM CONTRATOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE ERECHIM, DURANTE A VIGÊNCIA DE DECRETO MUNICIPAL E/OU ESTADUAL QUE DECLARE ESTADO



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

DE CALAMIDADE PÚBLICA EM ERECHIM, EM DECORRÊNCIA DO COVID-19. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO DE INICIATIVA. 1. As normas autorizativas também estão sujeitas ao controle concentrado de constitucionalidade. 2. A Lei - Erechim nº 230, de 30JUL2020, padece de vício formal na medida em que o Poder Legislativo invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal, pois afronta dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre as atribuições da administração municipal, especialmente no que se refere à possibilidade de pagamentos a empresas que mantêm contratos para prestação de serviços continuados com a Administração Pública do Município de Erechim, durante a vigência de decreto municipal e/ou estadual que declare estado de calamidade pública em Erechim, em decorrência do Covid-19. 3. Verificada a ocorrência de vício de inconstitucionalidade formal e, conseqüentemente, afronta aos arts. 8º, caput; 10; 60, II, “d”; e 82, III e VII, todos da CE-89, o que autoriza o manejo da presente ação direta de inconstitucionalidade. PRELIMINAR REJEITADA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084459999, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 14-12-2020) - grifamos

Logo, clara a inconstitucionalidade formal de que padece a norma fustigada.

3. Pelo exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL que, recebida e autuada a presente ação direta de inconstitucionalidade, seja(m):

- a) notificadas as autoridades municipais responsáveis pela promulgação e publicação dos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

dispositivos legais impugnados, para que, querendo, prestem informações no prazo legal;

b) citado o Procurador-Geral do Estado, para que ofereça a defesa da norma, na forma do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual; e

c) por fim, julgado integralmente procedente o presente pedido, declarando-se a **inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 6.532, de 19 de abril de 2021, do Município de Santa Maria**, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, 10, 60, inciso II, alínea “d”, e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 23 de agosto de 2021.

MARCELO LEMOS DORNELLES,

Procurador-Geral de Justiça.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

AFJCL/AL