MENSAGEM DE VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 022/2023-CMEC, DE AUTORIA DO LEGISLATIVO.

Excelentíssimo Senhor Presidente,
Nobres Edis dessa Augusta Casa de Leis,

1. DA INTRODUÇÃO

Preliminarmente, vale dizer, que não pode o Executivo ser compelido pelo Legislativo a promover projeto que, apesar de bem-intencionado, não encontra eco nas regras constitucionais de divisão de competências e separação dos Poderes.

Importa destacar que este Chefe do Poder Executivo, em consonância com os princípios constitucionais da Administração Pública, tem adotado a postura de sancionar Projetos de Lei que sejam legais, morais, impessoais, eficientes, públicos, e que visem o interesse público.

É dever indicar que o grande número de proposituras apresentadas através da iniciativa de Vereadores à Câmara Municipal, que geram despesas, sem, contudo, vir acompanhada de estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, tem sido surpreendente, em razão de que é do conhecimento geral e obrigatório por parte dos Vereadores a legislação que trata da matéria e proíbe tal procedimento, constando como ordem direta no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (art. 113), e, deste modo, projetos de leis que crie ou altere despesa obrigatória, seja propositado, desacompanhado da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, esta eivados de ilegalidade e, por consequência, de inconstitucionalidade.

Portanto, torna-se obrigatória ao Chefe do Poder Executivo a apresentação do veto integral, podendo indicar-se que foge ao poder discricionário.

Assim, indicaremos a seguir os vários vícios que recaem sobre o Projeto de Lei em questão, que justificam que seja evitada a sua entrada no ordenamento jurídico, posto que, eivado de inconstitucionalidades latentes, a sua vigoração iria macular o equilíbrio das normas municipais, atingindo a equânime relação entre o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. Não se afastando a invasão de competência quanto à matéria, que decorre da apresentação de projeto de lei por Vereador à Câmara Municipal, cuja competência privativa da iniciativa da matéria é reservada ao Poder Executivo pela Lei Orgânica do Município (art. 47-A).

O resultado deste irregular procedimento quanto à iniciativa é o aumento da despesa, indiscutivelmente.

2. DA TEMPESTIVIDADE DO PRESENTE VETO

As razões do presente veto estão sendo enviadas a essa ínclita Casa de Leis Municipal dentro do prazo estabelecido na Lei Orgânica, conforme leitura do art. 50, § 1º c/c art. 166, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Eldorado do Carajás, que estabelecem o prazo de 10 (dez) dias úteis, a contar do recebimento do projeto, que ocorreu em 15 de dezembro de 2023 (sexta-feira).

Considerando a referida contagem, tem-se que o presente veto está sendo exercido dentro do lapso temporal, o que garante o seu regular processamento e a pretensão de acolhimento por essa Augusta Casa de Leis.

3. DA INCONSTITUCIONALIDADE – DISPOSIÇÕES GERAIS

O veto integral ao Projeto de Lei Ordinária nº 022/2023-CMEC, é impreterível em razão de o projeto ofender as Constituições Federal e Estadual e a Lei Orgânica do Município. O veto foi necessário para evitar que o projeto produzisse efeitos prejudiciais ao ordenamento jurídico municipal.

3.1. DO VÍCIO DE INICIATIVA – CRIAÇÃO DE CARGOS

O Projeto de Lei ora vetado integralmente, resultou da iniciativa de Vereador à Câmara Municipal. Ocorre que a própria Lei Orgânica do Município de Eldorado do Carajás estipula como Princípio Fundamental, em seu art. 1º, respeito aos Poderes, que devem ter atuação independente e harmônica entre si, observando-se a distinção de funções do Estado que emerge do art. 2°, da Constituição da República Federativa do Brasil, cujo emprego do princípio da simetria constitucional é refletida na Lei Orgânica do Município de Eldorado do Carajás, resguardando com eficiência a separação de Poderes.

A separação de funções do Estado Moderno Brasileiro, através do sistema de freios e contrapesos dos denominados Poderes Políticos, embora estabeleça a harmonia entre estes entes, garante suas independências, exatamente para evitar a usurpação das funções de cada um pelos demais. Tal Princípio é consagrado nas Constituições Federal e Estadual e, por consequência, na Lei Orgânica do Município de Eldorado do Carajás, refrise-se.

Consoante os abalizados ensinamentos de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, em "Curso de Direito Constitucional", ed. Saraiva, fls. 137, **"nenhum poder tem o direito de delegar atribuições porque estas não lhe pertencem e sim lhe são delegadas: delegas potestas delegari nom potest"**. O que indica que as competências são delegadas aos Poderes Políticos, pelas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, não podendo ser usurpadas, posto que somente os poderes constituintes originários e derivados podem alterá-las.

Neste passo, nota-se que o Projeto de Lei Ordinária nº 022/2023-CMEC, traz a necessidade de médicos especialistas nas áreas de obstetrícia, anestesiologia e pediatria. E tais cargos não constam na Lei Complementar nº 04, de 28 de outubro de 2022, que Institui o novo Plano de Carreira, Cargos e Remuneração dos Servidores do Sistema de Saúde Pública do Município de Eldorado do Carajás, e dá outras providências:

ANEXO I

Quadro quantitativo dos cargos efetivos da saúde - LC Nº 004/2022

Nível de Escolaridade / Cargos	**Nº de Vagas**	**Carga horária**	**Salário Base Inicial**
Nível Superior			
1 - Assistente Social	4	30hs semanais	R$ 3.000,00
2 - Biomédico (a)	2	40hs semanais	R$ 3.000,00
3 - Enfermeiro (a)	20	40hs semanais	R$ 3.000,00
4 - Farmacêutico (a)	3	40hs semanais	R$ 3.000,00
5 - Fisioterapeuta	4	40hs semanais	R$ 3.000,00
6 - Fonoaudiólogo (a)	1	40hs semanais	R$ 3.000,00
7 - Nutricionista	3	40hs semanais	R$ 3.000,00
8 - Odontólogo (a)	7	40hs semanais	R$ 3.000,00
9 - Psicólogo (a)	2	40hs semanais	R$ 3.000,00
10 - Médico Veterinário (a)	2	40hs semanais	R$ 3.000,00
11 - Médico (a) Clínico (a) Geral	2	20hs semanais	R$ 3.000,00

Nessa perspectiva, o taxativo artigo 47-A, inciso I, alínea "a", da Lei Orgânica do Município, determina:

> Art. 47-A. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que:
> I - disponham sobre:
> a) **criação de cargos, funções ou empregos públicos, na administração direta** e autárquica ou que aumentem a sua remuneração, ressalvada a competência dos demais Poderes, órgãos e instituições referidos nesta Lei Orgânica; (grifamos)

Assim, a matéria do referido do projeto se enquadra no rol taxativo descrito na nossa Lei Orgânica, pois este, no que pese não ter por objetivo a criação de cargos e funções, nem muito menos modificar o regime jurídico dos servidores públicos, indiretamente, cria indiretamente cargos no Sistema de Saúde Pública do Município de Eldorado do Carajás.

Portanto, o Projeto de Lei Ordinária nº 022/2023-CMEC, de autoria do Legislativo, é inconstitucional, pois não observa a legislação vigente. Assim, não há condições para sua sanção.

3.2. DO VÍCIO DE INICIATIVA – CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PARA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

A proposição atribui, inequivocamente, deveres ao Poder Executivo Municipal notadamente na Secretaria Municipal de Saúde, criando obrigação de garantir a gestante em optar por parto cesariano a partir da trigésima nona semana, bem como analgesia quando escolhido parto normal.

Neste sentido, o art. 47-A, inciso I, alínea "a", da Lei Orgânica do Município, preconiza que:

> Art. 47-A. São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que:
> I - disponham sobre:
> [...]
> d) criação, estruturação e **atribuição das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública**; (grifamos)

Assim, resta demonstrado que o Poder Legislativo extrapolou da sua competência ao dispor sobre gestão administrativa municipal, matéria esta que, como visto, são de iniciativa privativa do Prefeito, fica claro que tal conduta interferiu indevidamente nas

funções do Poder Executivo, desvirtuando o princípio constitucional da independência e separação dos poderes, anteriormente já mencionado.

Destarte, a aludida propositura recai na esfera da discricionariedade do gestor público municipal, porquanto depende da contratação e administração de serviço público de saúde, atribuição típica do Poder Executivo.

Assim sendo, a inconstitucionalidade como explicitada, repousa no vício de iniciativa por interferir na estrutura, organização e funcionamento da Secretaria Municipal de Saúde, tornando inviável que seja sancionado pelo Poder Executivo, pois deixa de observar a legislação vigente, bem como, fere princípios importantes da administração pública.

3.3. DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA

No caso em tela, aplicando o princípio da simetria, observa-se que a proposição do projeto de lei em comento é de inciativa privativa do Chefe do Executivo, conforme preconiza o art. 61, § 1º, alínea "b" da Constituição da República Federativa do Brasil:

> 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:
> a) **criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta** e autárquica ou aumento de sua remuneração;
> b) **organização administrativa** e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios; (Grifamos)

Na mesma linha, preceitua o art. 105, inciso II, alínea "d" a Constituição do Estado do Pará:

> Art. 105. São de **iniciativa privativa do Governador** as leis que:
> II - disponham sobre:
> a) **criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta** e autárquica ou aumento de sua remuneração, ressalvada a competência dos demais Poderes, órgãos e instituições referidos nesta Constituição;
> (...)

> d) criação, estruturação e **atribuições das Secretarias de Estado** e órgãos da administração pública; (Grifamos)

De igual modo o art. 47-A, inciso I, alínea "d" da Lei Orgânica do Município de Eldorado do Carajás determina que:

> Art. 47-A. São de **iniciativa privativa do Prefeito** as leis que:
> I - disponham sobre:
> a) **criação de cargos, funções ou empregos públicos, na administração direta** e autárquica ou que aumentem a sua remuneração, ressalvada a competência dos demais Poderes, órgãos e instituições referidos nesta Lei Orgânica;
> (...)
> d) criação, estruturação e **atribuição das Secretarias Municipais** e órgãos da administração pública; (Grifamos)

Neste passo, a análise do Projeto de Lei em questão, em que pese se perceba, mais uma vez, a boa intenção do legislador, conclui-se que existe impedimento legal para a sua aprovação, tendo em vista que derivou de iniciativa parlamentar, ao imiscuir-se na organização administrativa e atribuição dos órgãos da administração pública municipal, gerando, ainda, despesas ao Poder Executivo, violando o princípio constitucional da separação dos poderes.

Em sendo assim, o Poder Legislativo, por iniciativa de parlamentar, ao atribuir competência aos órgãos da administração pública, criando dessa forma a necessidade de reestruturação de serviços, de pessoal, bem como gerando despesas, opõe óbice à organização administrativa dos órgãos da administração pública municipal, uma vez que desconsiderou o disposto na Lei Orgânica do Município.

Hely Lopes Meirelles, com prioridade, afirma (1996, p. 430)[1]

> (...) Leis de iniciativa da Câmara, ou, mais propriamente de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § 1°, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. são, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública

[1] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativa. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

> municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental. (...)"

Com efeito, na estrutura federativa brasileira, Estados e Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para se organizarem. Impõe-se a eles, por simetria, observarem os princípios e regras gerais de pré-organização definidas na Constituição Estadual (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Municípios) e na Constituição Federal (parâmetro de constitucionalidade imediato para os Estados)[2].

Neste sentido, regra geral, cabe ao Legislativo gerar atos normativos com força de lei, ao Executivo, administrar, e ao Judiciário, julgar, salvo prescrição constitucional – que não deve ser presumida – em contrário.

Ver-se que quais quer atos de interferência do Poder Legislativo sobre tal matéria contaminará o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal. Calha trazer à tona, nesse contexto, as sempre atuais lições de Hely Lopes Meirelles[3]:

> "A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito. Eis aí a distinção marcante entre missão 'normativa' da Câmara e a função 'executiva' do Prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório, genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração.

---

[2] HORTA, Ricardo Machado. Poder Constituinte do Estado-Membro. In: RDP 88/5.

[3] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 6 ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

(...) A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º). (...) Dal não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem provisões administrativas especiais manifestadas ordens, proibições, em concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental."

3.4. DA JURISPRUDÊNCIA SOBRE VÍCIOS DE INICIATIVA

A jurisprudência pátria, ratifica como sendo regra de observância obrigatória pelos Estados e Municípios em suas leis fundamentais (Constituição Estadual e Lei Orgânica do Município, respectivamente) àquelas relativas ao processo legislativo, especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada. O E. STF, inclusive, possui jurisprudência consolidada a este respeito, senão vejamos:

"(...) A Constituição do Brasil, ao conferir aos Estados-membros a capacidade de auto-organização e do autogoverno – artigo 25, caput –, impõe a obrigatória observância de vários princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo. O legislador estadual não pode usurpar a iniciativa legislativa do Chefe do Executivo, dispondo sobre as matérias reservadas a essa iniciativa privativa(...)" (STFADI 1.594-RN, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau04-06-2008, v.uDJe 22-08-2008)

"(...) Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário(...) [ADI 1.182, rel. min. Eros Grau, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006]= RE 508.827 Ag Rrel. min.Cármen Lúcia, j. 25-9-2012, 2" T, DJE de 19-10- 2012.

"(...) É indispensável a iniciativa do chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/2001por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelem as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação. (...) [ADI 3.254, relminEllen Gracie, j. 16-11-2005PDJ de

212-2005.]= AI 643,926 EDrel. minDias Toffoli, J13-3-2012, 1º T. DJE de 124-2012

O Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul tem apresentado julgado nesse sentido, senão vejamos:

> Ementa: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**. LEI 3.081/2017. MUNICIPIO DE NOVO HAMBURGO. LEI QUE AUTORIZA O RECEBIMENTO DE DÉBITOS FISCAIS ATRAVÉS DE CARTÃO DE DÉBITO OU CRÉDITO. **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES**. É inconstitucional a Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que autoriza o Executivo a receber pagamento dos contribuintes, impostos, taxas, contribuição de melhoria e dívida ativa de natureza tributária e não tributária, através de cartão de crédito ou cartão de débito, porque interfere na organização administrativa. Descabe ao Poder Legislativo estabelecer as formas como se dará recebimento de pagamentos de dívidas fiscais, exigindo reorganização da administração para que passe a aceitar o recolhimento através de outros meios. **Competência privativa do chefe do Poder Executivo** para dispor sobre a matéria, a teor do artigo 60, inciso II, d, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. A Constituição Estadual (da mesma forma que a Constituição Federal), quando estabelece um rol de matérias cuja iniciativa é reservada a uma estrutura de poder, o faz como garantia da independência e harmonia entre os poderes. **Quando o legislativo municipal interfere nas competências que são reservadas à iniciativa privativa do Prefeito, não apenas incorre em inconstitucionalidade formal propriamente dita, por vício de Iniciativa (inconstitucionalidade subjetiva) senão que incorre também em flagrante violação à independência e harmonia dos Poderes que compõem o ente federativo. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNANIME.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 70076374206Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS. Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 23/04/2018) (grifamos)

> Ementa: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**. LEI Nº 3.027, DE 11 JULHO DE 2017. **MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO. LEI DE INICIATIVA DA CÂMARA. MATÉRIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO**. A ação direta de inconstitucionalidade visa à retirada do ordenamento

> jurídico da Lei nº 3.027, 11 de julho de 2017do Município de Novo Hamburgo que "dispõe sobre a criação das Calçadas Ecológicas e dá outras providências", por ofensa às Constituições Estadual e Federal. O Poder Legislativo do Município de Novo Hamburgo editou norma estranha à sua iniciativa legislativa uma vez que acrescentou nova regulamentação aos calçamentos no Município. Vicio formal. **A Câmara ao legislar sobre matéria de cunho administrativo, invadiu a competência privativa do Chefe do Executivo, tendo em vista que a norma objeto da ação direta de inconstitucionalidade teve origem em Projeto de Lei de iniciativa parlamentar. A iniciativa de lei para a organização destes serviços e de seu procedimento cabe ao Chefe do Executivo, conforme dispõe o artigo 60, II "d" e 82, III e VII, da Constituição Estadual, não havendo espaço para iniciativa legislativa.** Vicio material pelo consequente desconto no IPTU no exercício seguinte da construção da calçada ecológica. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNANIME (Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 70074889304, Tribunal Pleno Tribunal de Justiça do RS. Relator Alberto Delgado Neto, Julgado em 23/01/2018) (grifamos)

A corroborar, ainda, colhe-se o seguinte precedente do Tribunal de Justiça de São Paulo, oportunidade em que foi julgada inconstitucional lei de conteúdo análogo ao projeto ora sob exame:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. **LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR**, VETADA PELO PREFEITO E COM VETO REJEITADO PELA CÂMARA, QUE A PROMULGA. **INVASÃO DA ESFERA DE ATRIBUIÇÕES DO CHEFE DO EXECUTIVO. VULNERAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.** (....).
> Ação direta de inconstitucionalidade de lei por vício formal — iniciativa reservada ao Chefe do Executivo – e material. Diploma que cria obrigatoriedade de colocação e disponibilizarão de equipamento com álcool em gel por parte de estabelecimentos públicos e privados**, em nítida invasão da esfera de atribuições do Chefe do Executivo** e com evidente previsão de encargos financeiros sem indicação de recursos. **Norma írrita à Constituição** do Estado de São Paulo **e que se impõe seja extirpada do ordenamento** (ADIN n.º 0373735-81.2009.8.26.0000, Rel. Des. José Renato Nalini). (grifamos)

De se concluir, então, que não obstante os nobres propósitos que inspiraram a aprovação do Projeto de Lei em comento, a propositura padece de vício de inconstitucionalidade.

3.5. DA AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO

Consta-se também que, a presente proposição não cumpriu com a determinação constante no artigo 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que assim prevê:

> Art. 113. **A proposição legislativa que** crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita **deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro**. (Grifamos)

A apresentação de estimativa do impacto orçamentário e financeiro, em projetos de leis que crie ou aumente despesa é requisito formal e técnico para a primeira etapa do processo legislativo. Na prática, o parâmetro já foi utilizado pela Corte Constitucional para reproduzir a "personalização" da iniciativa. A título ilustrativo, confira-se o precedente:

> "Constitucional. Tributário. Imunidade de igrejas e templos de qualquer crença. ICMS. Tributação indireta. Guerra fiscal. Concessão de benefício fiscal e **análise de impacto orçamentário. artigo 113 do ADCT (redação da ec 95/2016). Extensão a todos os entes federativos**. INCONSTITUCIONALIDADE. [...] 2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o artigo 155, § 2º, XII, 'g', da CF — à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, relator ministro Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) — , **exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação**. 3. A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do artigo 113 do ADCT, **estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos**. 4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente" (ADI 5.816, relator ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 5/11/2019) (Grifamos)

Bem como as disposições da Lei Complementar Federal nº 101/2000, especialmente no tocante aos art. 15 e seguintes, que prevê o seguinte:

> Art. 15. **Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17**.
> Art. 16. **A criação**, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete **aumento da despesa** será acompanhado de:
> I - **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
> [...]
> Art. 17. **Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei**, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.
> § 1º **Os atos que criarem** ou aumentarem despesa de que trata o caput **deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio**. (Grifamos)

E, mais. A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 167, inciso II, § 1º, estabelece o seguinte:

> Art. 167. **São vedados**:
> [...]
> II - **a realização de despesas** ou a assunção de obrigações diretas **que excedam os créditos orçamentários** ou adicionais;
> [...]
> **§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.** (Grifamos)

Assim, vê-se que o Projeto de Lei Ordinária nº 022/2023-CMEC, ofende ao disposto no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, na Lei de Responsabilidade Fiscal, vez que a medida foi aprovada por esta Egrégia Casa de Leis, sem a apresentação de estudo de impacto orçamentário-financeiro, descumprindo legislação federal de aplicação obrigatória no Poder Público.

Verifica-se desnecessários mais comentários a respeito, tendo em vista que a literalidade da legislação citada, é autoexplicativa, não se verificando no processo legislativo a apresentação dos documentos supra referidos.

3.6. DA CONTRARIEDADE A POLÍTICA DE SAÚDE PÚBLICA

A forma de prestação de serviços públicos, como cediço, é matéria de preponderante interesse do Poder Executivo, já que é a esse Poder que cabe a responsabilidade, perante a sociedade, pela eficiência da Administração Pública.

O Brasil ocupa o segundo lugar no mundo em número de cesarianas. A Organização Mundial da Saúde (OMS) recomenda que apenas 15% (quinze por cento) dos partos sejam realizados por meio desse procedimento cirúrgico.

A esse respeito, a Secretaria Municipal de Saúde, em relatório técnico converge nessa mesma perspectiva acima colacionada, evidenciando-se, respeitosamente, a incompatibilidade do texto de lei aprovado, vez que o parto normal é o método natural de nascimento, com menor índice de bebês prematuros, de alterações respiratórias em recém-nascidos. A recuperação da mulher é rápida, menor índice de complicações como hemorragia, infecção puerperal e dores pós-parto.

O referido relatório técnico, traz ainda informações importantes quanto ao parto natural e atendimento humanizado as gestantes, tema que tem sido motivo de diversos investimentos por parte do Ministério da Saúde e alerta que o projeto lei impactará negativamente, considerando que os princípios e diretrizes da rede pública de saúde, bem como os principais indicadores junto ao Programa Previne Brasil, é o parto normal.

O parto cesáreo é essencial, entretanto se realizado quando não há necessidade médica, pode colocar a mãe e o bebê em risco desnecessário de problemas de saúde em curto e longo prazo. Assim, como em todas as cirurgias, as cesarianas podem apresentar riscos. Isso inclui o potencial de sangramento intenso ou infecção, tempo de recuperação mais lento após o parto, atrasos no estabelecimento da amamentação e do contato pele a pele e maior probabilidade de complicações em gestações futuras.

Neste sentido, outro fator preocupante, é a atual estrutura hospitalar, o Hospital Municipal de Eldorado do Carajás, oferece 07 (sete) leitos obstétricos no total, sendo apenas 04 leitos para obstetrícia cirúrgica, os demais são para obstetrícia clínica. O município não possui parâmetro para implantação de novos leitos e nem novos cadastros no sistema CNES (cadastro nacional de estabelecimento de saúde), devidos critérios populacionais e taxa de internação.

Destaco ainda que, o Município estabeleceu em pactuação que 70% (setenta por cento) dos partos realizados em Eldorado do Carajás, seria parto vaginal. E atualmente recebe o incentivo cofinanciamento em parcelas mensais, sendo o custeio mensal no

valor de R$ 8.320,19 (oito mil trezentos e vinte reais e dezenove centavos), totalizando valor anual de R$ 99.842,28 (noventa e nove mil oitocentos e quarenta e dois reais e vinte e oito centavos). Este recurso é para desenvolver ações para o fortalecimento do pré-natal, entre as principais metas estão a captação precoce do pré-natal (com início antes da 12ª semana de gestação); vacinação de grávidas em dia; realização de no mínimo sete consultas pré-natais com foco no parto humanizado, oferta de consultas, exames e terapias necessárias e antecipação do prazo de 120 (cento e vinte) para 30 (trinta) dias da investigação do óbito em idade fértil, além do indicador de mortalidade materna.

Na avaliação anual caso o município não consiga atingir a meta pactuada, o incentivo cofinanciamento é suspenso, e as justificativas do não atingimento das metas preconizadas pelo Ministério da Saúde, deverão ser inseridas no sistema DIGISUS – Sistema de Gestão de Planejamento, na prestação de contas dos instrumentos de gestão campo indicador, acarretando prejuízos nos recebimentos de insumos e novos incentivos do Governo Estadual e Federal.

4. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto, e pela inconstitucionalidade e ilegalidade, **veto integralmente** o Projeto de Lei Ordinária nº 022/2023-CMEC, que "Torna obrigatório garantir à gestante a possibilidade de optar pelo parto cesariano a partir da trigésima nona semana de gestação, bem como a analgesia mesmo quando escolhido o parto normal, e dá outras providências", uma vez que a matéria contém vício de iniciativa e não fora apresentado estimativa do impacto orçamentário e financeiro na sua proposição.

É oportuno ressaltar que medida como essa, contudo, podem ser indicadas pelo Poder Legislativo ao Executivo *adjuvandi causa*, ou seja, a título de colaboração por entender que em determinado ato reside interesse público como incessantemente o Poder Executivo vem referindo em vetos já acolhidos.

Gabinete da Prefeita de Eldorado do Carajás, 29 de dezembro de 2023.

IARA BRAGA MIRANDA:70262926253
Assinado digitalmente por IARA BRAGA MIRANDA:70262926253

IARA BRAGA MIRANDA
Prefeita de Eldorado do Carajás/PA

ESTADO DO PARÁ
GOVERNO DE ELDORADO DO CARAJÁS
CNPJ Nº 84.139.633/000-75
GABINETE DA PREFEITA

Prefeitura Municipal de Eldorado do Carajás
Procuradoria Geral do Município
Publicado em: **29/12/2023**
FERNANDO SILVA PACHECO:98035320220 Assinado digitalmente por FERNANDO SILVA PACHECO:98035320220

Relatório Técnico da Secretaria Municipal de Saúde

Da Pactuação Interfederativa do indicador: Aumentar a Proporção de Parto Normal no SUS e na Saúde Suplementar.

O Brasil ocupa o segundo lugar no mundo em número de cesarianas. A recomendação da Organização Mundial da Saúde (OMS) é de que somente 15% dos partos sejam realizados por meio desse procedimento cirúrgico. Grande parte dessas cesarianas é feita de forma eletiva, sem fatores de risco quejustifiquem a cirurgia, e antes da mulher entrar em trabalho de parto. Uma das principais causas de morbimortalidade perinatal é a síndrome da angústia respiratória do recém-nascido, fetos com 37 a 38 semanas de gestação, quando comparados a fetos de 39 a 40 semanas, possuem 120 vezes mais chances de necessitarem suporte ventilatório. Com base na Pactuação Interfederativa 2020-2023, do Ministério daSaúde, das Diretrizes e do indicador: Aumentar a proporção de parto normal, proposto no Plano Estadual de Saúde (PES) para o ano 2023. O município estabeleceu em pactuação que 70% de tipos de partos realizados no município, seria parto vaginal. E que reduziria o número excessivo de cesarianas. Fortalecendo a rede de atenção à saúde e subsidiando processos de planejamento, gestão e avaliação de políticas e ações de saúde voltadas para atenção à saúde da mulher e da criança. Sobre o acesso avaliamos a qualidade da assistência ao pré-natal e ao parto, supondo que com uma boa assistência ao pré-natal, iremos alcançar o percentual pactuado no Plano Estadual. Destacamos as necessidades de articulação e estratégias para redução do parto cesáreo no Município de Eldorado do Carajás – PA. De acordo com a Diretoria de Política de Atenção Integral à Saúde, da Secretaria de Estado de Saúde Pública- SESPA, para fortalecer a Rede de Atenção Materno Infantil do Estado do Pará. As ações do Pacto pela Redução da Mortalidade Materna são baseadas em cinco componentes: gestão, assistência ao pré-natal, assistência ao parto, investigação do óbito e planejamento sexual e reprodutivo. Em setembro de 2019 e novembro de 2021, foram publicadas portarias no Diário Oficial do Estado do Pará o cofinanciamento estadual da atenção primária em saúde, autorizando o repasse de R$ 24 milhões para os municípios, para focarem na redução da mortalidade materna. O município realizou adesão ao PACTO, de acordo com as portarias nº 680/19 e 984/21. Atualmente recebe o incentivo cofinanciamento em parcelas mensais, sendo o custeio mensal no valor de R$: 8.320,19 totalizando valor anual de R$: 99.842,28. O Recursos é para desenvolver ações para o fortalecimento do pré-natal, entre as principais metas estão a captação precoce do pré-natal (com início antes da 12ª semana de gestação); vacinação de grávidas em dia; realização de no mínimo sete consultas pré-natais com foco no parto humanizado, oferta de consultas, exames e terapias necessárias e antecipação do prazo de 120 para 30 dias da investigação do óbito em idade fértil, além do indicador de mortalidade materna. Em 2023 foram realizados 242 partos Vaginal e 192 partos cesárias, totalizando 434 partos. A taxas de cesarianas continuam aumentando em meio a crescentes desigualdades no acesso afirma OMS, a taxas crescentes sugerem um aumento no número de procedimentos medicamente desnecessários e potencialmente prejudiciais. Segundo o pesquisador **Genebra, 16 de junho de 2021 (OMS), de** acordo com uma nova pesquisa da Organização Mundial da Saúde (OMS), o uso de cesariana continua crescendo mundialmente, respondendo agora por mais de um em cada cinco (21%) partos. Este número deve continuar aumentando na próxima década, com quase um terço (29%) de todos os partos provavelmente ocorrendo por cesariana até 2030, revela a pesquisa. Embora uma cesariana possa ser uma cirurgia essencial e que salva vidas, ela pode colocar mulheres e bebês em risco desnecessário de problemas de saúde em curto e longo prazo, se realizada quando não há necessidade médica. No entanto, como em todas as cirurgias, as cesarianas podem apresentar riscos. Isso inclui o potencial de sangramento intenso ou infecção, tempo de recuperação mais lento após o parto, atrasos no estabelecimento da amamentação e do contato pele a pele e maior probabilidade de complicações em gestações futuras. Um fator de grande preocupação para gestão caso o projeto de lei seja aprovado ou sancionado, é sobre a estrutura hospitalar, o hospital municipal de Eldorado do Carajás, oferece 07

(sete) leitos obstétricos no total, sendo apenas 04 leitos para obstetrícia cirúrgica, os demais são para obstetrícia clínica. O município não possui parâmetro para implantação de novos leitos e nem novos cadastros no sistema CNES (cadastro nacional de estabelecimento de saúde), devidos critérios populacionais e taxa de internação. Outro agravante preocupante, é o aumento das taxas de infecção hospitalar em virtude do grande número de cirurgias já existentes. Na avaliação anual caso o município não consiga atingir a meta pactuada, o incentivo cofinanciamento estadual é suspenso, e justificativas do não alcance de metas preconizadas pelo MS, deverão ser inseridas no sistema DIGISUS – Sistema de Gestão de Planejamento, na prestação de contas dos instrumentos de gestão campo indicador, acarretando prejuízos nos recebimentos de insumos e novos incentivos do Governo Estadual e Federal.

Eldorado do Carajás – PA, 20 de Dezembro de 2023.

Atenciosamente,

THAINA BRAGA MATOS:01418208299

Assinado de forma digital por THAINA BRAGA MATOS:01418208299

THAINA BRAGA MATOS
Secretária Municipal de Saúde
Portaria nº 182/2023-GPM