MUNICÍPIO DE TELÊMACO BORBA
ESTADO DO PARANÁ

Procuradoria Geral do Município

Ofício n.º 074/2022 - GP/PGM

Telêmaco Borba, 11 de outubro de 2022.

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Comunicamos a Vossa Excelência que, nos termos do art. 66 e 81 inciso VII da Lei Orgânica do Município, decidimos vetar no todo o autógrafo do Projeto de Lei nº 025/2022, recepcionado em **20 de setembro de 2022** pelo Poder Executivo deste Município, constituído de sete artigos, o qual **"DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE ATENÇÃO ÀS PESSOAS OSTOMIZADAS NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE TELÊMACO BORBA"**, pelas seguintes razões:

Razões do Veto

O Projeto de Lei nº 025/2022, está assim redigido:

> **Art. 1º** Fica criado o Programa de Atenção às Pessoas Ostomizadas no Município de Telêmaco Borba, com o objetivo de garantir à pessoa ostomizada um atendimento humanizado e qualificado, a fim de promover a ressocialização do usuário ao meio social e familiar.
> **Parágrafo único.** A implantação do Programa deverá ser direcionada às pessoas ostomizadas e também aos seus familiares e cuidadores, com a finalidade de promover a orientação para o autocuidado, prevenção e tratamento de complicações nas ostomias.
>
> **Art. 2º** O atendimento ao ostomizado será prestado em unidade de saúde, pública ou credenciada no Município, por equipe multiprofissional, evitando-se a mera distribuição de bolsas coletoras.
>
> **Art. 3º** A unidade de saúde de atendimento ao ostomizado deverá contar com equipe básica, formada por enfermeiro, assistente social, médico e auxiliar de enfermagem capacitados para:
> I - receber e cadastrar o paciente;
> II - orientar quanto aos cuidados necessários com a ostomia e a importância da higiene na utilização adequada das bolsas;
> III - orientar sobre a alimentação adequada;
> IV - informar sobre os critérios estabelecidos para o fornecimento de bolsas e os tipos de bolsas disponíveis;
> V - encaminhar para outros serviços quando detectadas quaisquer ocorrências;
> VI - estabelecer com o paciente a periodicidade para a entrega das bolsas;

VII - prestar informações referentes aos direitos previdenciários e dos recursos existentes na comunidade;
VIII - estabelecer fluxos e mecanismos de referência e contra referência para a assistência às pessoas com ostomia na atenção básica, média e alta complexidade, inclusive para cirurgias de reversão de ostomias nas unidades hospitalares;
IX - promover a educação permanente de profissionais de atenção básica, média e alta complexidade para a adequada atenção às pessoas ostomizadas.

Art. 4º A unidade de saúde deverá manter um controle junto à ficha cadastral do paciente inscrito no Programa, constando todos os atendimentos comprovadamente prestados, a qualidade e tipo de bolsas fornecidas e prover a quantidade e tipo de bolsas fornecidas, assim como colher a assinatura de quem as recebeu.
§ 1º O responsável pelo serviço deverá elaborar relatório mensal das bolsas fornecidas e prever a quantidade de bolsas a serem adquiridas em tempo hábil, no sentido de evitar a descontinuidade do atendimento e encaminhar o paciente para a Comissão Técnica.
§ 2º Os equipamentos fornecidos deverão atender às necessidades do paciente, permitindo-lhe boa qualidade de vida.

Art. 5º Somente serão cadastrados no Programa de Atenção às Pessoas Ostomizadas, com direito a receber bolsas de urostomia/colostomia/ileostomia, os pacientes que:
I - comprovem atendimento cirúrgico com laudo de encaminhamento médico, constando o tipo de cirurgia realizada e, em caso de atendimento cirúrgico pelo SUS, o número da AIH; e
II - sejam residentes no município de Telêmaco Borba.

Art. 6º O Programa de Atenção às Pessoas Ostomizadas deve ser levado ao conhecimento da população pelos meios de comunicação disponíveis, no sentido de promover a qualidade de vida e a humanização, devolvendo a dignidade ao portador de ostomia e seu retorno ao convívio social.

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Todavia, o artigo 81 da Lei 814/90 (Lei Orgânica do Município), dispõe que:

Art. 81 - Ao Prefeito compete **privativamente**:
[..]
II. exercer, com auxílio dos Secretários Municipais, a direção superior da administração municipal;
[..]
XII dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal na forma da Lei;
[..]
(grifamos)

O art. 60 da Lei 814/90, dispõe que:

> **Art. 60** - Compete **privativamente ao Prefeito** a iniciativa dos Projetos de Lei que disponham sobre:
>
> [..]
> IV. Organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços público e pessoal da administração;
> V. Criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal.
> (grifamos)

O art. 13 da Lei 814/90, dispõe que:

> **Art. 13 - Compete ao Prefeito** à administração dos bens públicos do Município, ressalvada a competência da Câmara Municipal em relação aos seus bens.
>
> (grifamos)

A Lei Complementar 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal, dispõe em seu artigo 16 que:

> *"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 subseqüentes;*
>
> *II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias. "*

Apesar da nobre justificativa apresentada pelo legislador municipal, existem razões que impedem a outorga da sanção integral do Projeto de Lei 025/2022.

É sabido desta E. Casa Legislativa que o veto pode ser exteriorizado pelos seguintes motivos: i) por vício de inconstitucionalidade; ii) contrário ao interesse público.

O referido projeto de lei estabelece a criação de um Programa público para atendimento de pessoas ostomizadas, criando obrigações, alterando a estrutura administrativa e criando despesas no orçamento do Poder Executivo.

Ocorre que o referido projeto de lei adentra na função regulamentar do Poder Executivo.

Ao poder Executivo compete gerir o serviço administrativo **expedindo atos regulamentares para o melhor desempenho da atividade administrativa**, na forma do artigo 81, XII, da Lei Orgânica de Telêmaco Borba.

Esse tipo de matéria é qualificada como 'atos de gestão da coisa pública', conhecidos pelo Supremo Tribunal Federal como **matéria de reserva administrativa**.

Nesse sentido, o STF já aduziu não caber 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. É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo*". (STF, MC na ADI 2364). (grifamos)

A fim de exemplo, cita-se a ADI-MC n° 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, Celso de Mello:

> "*O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo (...) 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 política-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais.*"

Desta forma a um só tempo, o referido projeto **indevidamente atribui função e cria despesas para o poder público**.

Por fim, no que tange ao mencionado interesse público, este será atendido sempre que a Lei propiciar mecanismos mais seguros e viáveis de divulgação. Nesse sentido, um Decreto regulamentador ou mesmo outros atos normativos são os adequados e mais efetivos para atender o especial fim.

A nobre e sensível sugestão do legislativo municipal visando o bem estar e proteção da população, tem sua real importância para o Município, **entretanto acarreta ônus indevido para a estrutura da Administração Pública e resulta em inadequação legislativa**.

Portanto, em **razão dos vícios de constitucionalidade** não existem condições que permitam a sanção dos artigos 1° ao 6°, assim, resta necessário que o veto seja total *"in totum"*.

Assim, considerando que o Poder Legislativo, extrapolou a sua competência ao impor ao Poder Executivo atribuição a ser desempenhada por órgão da Administração Direta do Município de Telêmaco Borba, matéria esta que, como visto, é de iniciativa privativa do Prefeito, restou claro que tal conduta interferiu indevidamente nas funções do Poder Executivo e, por isso, é inconstitucional/ilegal.

A corroborar essa compreensão, colhe-se da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal – STF:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 7.755, DE 14.05.04, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. TRÂNSITO. INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO PREVISTA NO ART. 22, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. USURPAÇÃO. ARTS. 61, § 1º, II, E 84, VI, DA CARTA MAGNA.
>
> [...]
>
> 3. **É indispensável a iniciativa do Chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/01, por 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.** 4. Ação direta cujo pedido se julga procedente (ADIN n.º 3254/ES, Relª. Minª. Ellen Gracie. J. em: 16-11-2005, grifou-se).

Com efeito, esse entendimento está em sintonia com a jurisprudência dos Colendos Tribunais regionais, no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que **disponha sobre atribuições, ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria afeta ao Chefe do Poder Executivo**. Nesse sentido, anote-se:

> *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CÂMARA MUNICIPAL - AUMENTO DE VENCIMENTO DO MAGISTÉRIO -*

ENVIO DE PROJETO DE LEI À CÂMARA PELO PREFEITO DO MUNICÍPIO - APROVAÇÃO DE EMENTA ADITIVA/MODIFICATIVA PELOS VEREADORES - VEDAÇÃO - COGNIÇÃO SUMÁRIA - MEDIDA LIMINAR DEFERIDA.

- Em cognição sumária, é vedado ao Poder Legislativo, através de ementa aditiva/modificativa alterar projeto de lei de reajuste dos servidores do magistério municipal, reajustando aumento concedido aos mesmos pelo Chefe do Poder Executivo municipal, dentre outras providências, mesmo após este último ter vetado o mesmo.

- Medida liminar deferida para suspender a lei promulgada pelo chefe do Poder Legislativo Municipal, cujos vereadores derrubaram o veto aposto ao projeto de lei pelo Prefeito do Município. (Processo 10000150797769000 MG Órgão Julgador Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL Publicação 25/05/2016. Julgamento 11 de Maio de 2016. Relator Rogério Medeiros)"

"LEI MUNICIPAL - CONSTITUCIONALIDADE - FÉRIAS-PRÊMIO - EXTENSÃO DO BENEFÍCIO A SERVIDORES CELETISTAS - AUMENTO DE DESPESA - INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AOS ARTS. 61, § 1º, II, 'A' E 'C', E 63, I E II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, E AO ARTIGO 66, III, 'B' E 'C', DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS.

- É inconstitucional emenda incluída por vereadores em lei de iniciativa do chefe do Executivo e que gera aumento de despesa para a Administração. (TJMG – Arg Inconstitucionalidade 1.0024.08.270971-8/002, Relator(a): Des. (a) Wander Marotta, CORTE SUPERIOR, julgamento em 25/08/2010, publicação da súmula em 24/09/2010)"

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO. CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SANGUE - COFISAN, ÓRGÃO AUXILIAR DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I - Projeto de lei que visa a criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, CR/88). Princípio da simetria. II - Precedentes do STF. III - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 9.080/95" (ADI nº 1.275/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 08/06/07).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada" (ADI nº 2.857/ES, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJe de 30/11/07 – grifo nosso).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 10539/00. DELEGACIA DE ENSINO. DENOMINAÇÃO E ATRIBUIÇÕES. ALTERAÇÃO. COMPETÊNCIA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SIMETRIA. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS-MEMBROS. VETO. REJEIÇÃO E PROMULGAÇÃO DA LEI. VÍCIO FORMAL: MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. 1. Delegacia de ensino. Alteração da denominação e das atribuições da entidade. Iniciativa de lei pela Assembléia Legislativa. Impossibilidade. Competência privativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar o processo legislativo sobre matérias pertinentes à Administração Pública (CF/88, artigo 61, § 1º, II, "e"). Observância pelos estados-membros às disposições da Constituição Federal, em razão da simetria. Vício de iniciativa. 2. Alteração da denominação e das atribuições do órgão da Administração Pública. Lei oriunda de projeto da Assembléia Legislativa. Veto do Governador do Estado, sua rejeição e a promulgação da lei. Subsistência do atentado à competência reservada ao Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a matéria. Vício formal insanável, que não se convalida. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei 10539, de 13 de abril de 2000, do Estado de São Paulo" (ADI nº 2.417/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Maurício Corrêa, DJ de 5/12/03).

Logo, conclui-se que, dado o vício de iniciativa quanto ao conteúdo do Projeto de Lei, reputa-se como de total inconstitucionalidade/ilegalidade o supramencionado projeto.

Diante do exposto, pelas razões supra expedidas, resta vetado *"in totum"* o Autógrafo de Projeto de Lei nº 025/2022.

Sendo o que apresentamos para o momento, renovamos a Vossa Excelência protestos de estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

MARCIO ARTUR DE MATOS:65229967820

Assinado de forma digital por MARCIO ARTUR DE MATOS:65229967820
Dados: 2022.10.11 17:14:49 -03'00'

Marcio Artur de Matos
Prefeito

Luis Fabiano de Matos
Procurador Geral do Município

Excelentíssimo Senhor
Hamilton Aparecido Machado
Presidente da Câmara de Vereadores
Al. Oscar Hey, nº 99 Centro
Telêmaco Borba – PR