PREFEITURA DO NATAL

MENSAGEM Nº. 074/2024

A Sua Excelência o Senhor

Eriko Samuel Xavier de Oliveira

Presidente da Câmara Municipal de Natal

Em 09 de abril de 2024.

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1.º do art. 43 da Lei Orgânica do Município de Natal, decidi vetar integralmente o **Projeto de Lei n.º 743/2021,** de autoria do vereador Tércio Tinoco, aprovado em sessão plenária realizada no dia 13 de março de 2024 e recebido pelo Gabinete Civil desta Municipalidade na data de 20 de março de 2024, o qual *"institui o Projeto Farmacêutico Clínico, que modifica e reestrutura a utilização de mão de obra farmacêutica nas Unidades de Pronto Atendimento – UPAs, Unidades Básicas de Saúde e Unidades Mistas de Saúde da rede pública de saúde, no âmbito do Município do Natal/RN, e dá outras providências"***,** por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho material e formal, afrontando os arts. 2.º e 61, § 1.º, inciso II, alíneas "b" e "c", todos da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município, na forma das **RAZÕES DE VETO INTEGRAL**, adiante explicitadas.

RAZÕES DE VETO

Como se vê, a partir do exame do teor do Projeto de Lei apresentado, pretende o Poder Legislativo Municipal instituir o projeto "Farmacêutico Clínico" na rede pública de saúde municipal (art. 1º).

Para tanto, dispõe que são atribuições do Farmacêutico Clínico orientar o paciente, bem como conceder informações mais detalhadas dos medicamentos prescritos e assegurar o acesso da população aos medicamentos a partir da promoção do uso correto deles, a fim de garantir a integralidade do cuidado e a resolutividade das ações em saúde (art. 2º).

Prevê que as atividades de aquisição e de distribuição de medicamentos feita entre usuário/paciente e o Farmacêutico Clínico, inicia-se quando encaminhado à sala de atendimento, para devidas orientações, conforme descrito pelo médico no receituário (art. 3º).

Preleciona que o programa em questão deverá ser implementado na rede pública municipal, seguindo o mesmo modelo de atendimento do PROSUS, onde em seu espaço físico há uma sala, em separado, para o atendimento e orientação farmacológica (art. 4º), bem como que a adaptação do novo modelo organizacional e de logística, ficará sob a responsabilidade de cada gestor das unidades de atendimento (art. 5º).

Dispõe, ainda, que a Secretaria Municipal de Saúde deverá promover a organização gerencial do programa, designando equipes para a gestão e desenvolvimento, além de utilizar meios de fiscalização necessários para cumprimento do projeto (art. 6º).

Por fim, prevê que as despesas decorrentes da execução da lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, consignadas no orçamento vigente, suplementadas se necessário (art. 7º).

Conquanto se reconheça louvável o propósito legislativo, a presente proposição não merece prosperar em razão das inconstitucionalidades que a maculam.

Isso porque, o Poder Legislativo Municipal busca editar lei com o objetivo de impor atuação administrativa em determinado sentido, o que representa patente ingerência, de forma indevida, em esfera que é própria da atividade do administrador público (chamada reserva de administração), violando o princípio da separação de poderes, o qual, na ordem

constitucional vigente, exsurge como cláusula pétrea, nos termos do art. 60, § 4.º, inciso III, da Constituição da República.

Efetivamente, compete ao Executivo a função de administrar, a qual se institui por meio de atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público, cabendo ao Poder Legislativo primordialmente a função de editar leis, isto é, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

Nesses termos, pode-se dizer que há, no presente Projeto de Lei, afronta direta ao princípio fundamental da separação dos poderes, garantido no art. 2.º da Constituição da República c/c art. 16 da Lei Orgânica do Município – LOM em decorrência do princípio da simetria (art. 29, *caput*, da Constituição Federal)[1], senão vejamos as respectivas redações:

> ***Constituição Federal:***
>
> *"Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."*
>
> ***LOM**:*
>
> *"Art. 16. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.*

Por outro lado, além da inconstitucionalidade material acima apontada, percebe-se que o Projeto de Lei em comento, ao estabelecer objetivos a serem implementados diretamente pelo Executivo Municipal, bem como por legislar sobre atribuições de servidor público, acaba por incorrer em inconstitucionalidade de cunho formal, sob a ótica da competência para deflagrar o processo legislativo em relação a determinadas matérias, interferindo na organização administrativa, que é de competência exclusiva da Administração.

Ora, a matéria em análise interfere diretamente na estrutura administrativa, inclusive dispondo sobre atribuições do farmacêutico clínico e forma de implementação do projeto nas unidades de saúde pública municipal, a qual incorrerá inevitavelmente em novas despesas. Tais medidas, quando veiculadas em proposição de iniciativa parlamentar, violam o sistema constitucional relacionado ao processo legislativo e princípio da separação dos

---

[1] CF: "Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:"

Poderes, porque envolvem inúmeros atos de alçada exclusiva do Executivo, enquanto gestor dos serviços públicos.

E nesse contexto, cabe essencialmente à Administração Pública, e não ao legislador, deliberar a respeito da conveniência e oportunidade de programas como esse, típico de gestão administrativa.

Destarte, a lei não poderia ter sido proposta no âmbito do próprio Poder Legislativo, uma vez que a iniciativa de projetos dessa natureza compete exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, enquanto responsável pela organização administrativa, servidores públicos e pelos serviços públicos.

Nesse sentido, especifica a Carta da República em seu art. 61, § 1.º, inciso II, alínea "b", tem-se o seguinte:

> *"Art. 61. (...)*
>
> *§ 1.º São de **iniciativa privativa do Presidente da República** as leis que:*
>
> *(...)*
>
> *II – disponham sobre:*
>
> *(...)*
>
> *b) **organização administrativa** e judiciária, matéria tributária e **orçamentária**, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;*
>
> *c) **servidores públicos** da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;"*
>
> (grifos acrescidos)

Tal disposição constitucional caracteriza-se como sendo de observância obrigatória pelos demais entes da Federação, o que inclui os próprios Municípios também por força do princípio da simetria (art. 29, *caput*, da CF). Assim, no Município de Natal, a indicação das competências privativas do Chefe do Executivo Municipal para legislar encontra fundamento de validade nos arts. 21, incisos IX e X, e 39, § 1.º, ambos da Lei Orgânica do Município, senão vejamos:

> *"Art. 21. Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no Art. 22, Inciso III, legislar sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente sobre:*
>
> *(...)*

> *IX – criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e dos órgãos da administração direta e indireta do Município, correspondendo autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades economia mista;*
>
> *X - matéria financeira e orçamentária;*
>
> *(...)*
>
> *Art. 39 - A iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e a três por cento do eleitorado registrado na ultima eleição.*
>
> *§ 1º.* ***É de competência privada do Prefeito a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre as matérias constantes dos incisos*** *I, II, III, VI, VIII,* ***IX*** *e X, do* ***artigo 21, desta lei****."*

Em casos análogos, o entendimento dos tribunais pátrios coaduna-se com o aqui defendido. Vejamos os seguintes arestos:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 12.257/2006, DO ESTADO DE SÃO PAULO. POLÍTICA DE REESTRUTURAÇÃO DAS SANTAS CASAS E HOSPITAIS FILANTRÓPICOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. INOBSERVÂNCIA DA EXCLUSIVIDADE DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. ATRIBUIÇÃO DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DESTINAÇÃO DE RECEITAS PÚBLICAS. RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO PROCEDENTE. 1. **A Lei Estadual 12.257/2006, de iniciativa parlamentar, dispõe sobre política pública a ser executada pela Secretaria de Estado da Saúde, com repercussão direta nas atribuições desse órgão, que passa a assumir a responsabilidade pela qualificação técnica de hospitais filantrópicos, e com previsão de repasse de recursos do Fundo Estadual de Saúde (art. 2º). 2. Inconstitucionalidade formal. Processo legislativo iniciado por parlamentar, quando a Constituição Federal (art. 61, § 1º, II, c e e) reserva ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que tratem do regime jurídico de servidores desse Poder ou que modifiquem a competência e o funcionamento de órgãos administrativos.** 3. Ação Direta julgada procedente. (STF - ADI: 4288 SP, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 29/06/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 13/08/2020)
>
> AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE

> SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com **a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo.** 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - AgR RE: 653041 MG - MINAS GERAIS, Relator: Min. EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 28/06/2016, Primeira Turma)

Para além do elucidado do acima, é necessário trazer à baila a deficiência no que concerne aos recursos humanos necessários para a implantação da pretensão normativa em cerne, considerando a insuficiência de farmacêuticos no quadro de servidores do Município.

Desse modo, não há outra conclusão possível senão a de que o presente Projeto de Lei contém, de fato, vícios insanáveis de inconstitucionalidade, porquanto violador do regime de separação e independência dos poderes (ao qual obrigatoriamente se acham vinculados, também, os Municípios), assim como por ter afrontado as regras atributivas de competência do Poder Executivo para dispor sobre organização e funcionamento da sua Administração.

Ante o exposto, Senhor Presidente e Senhores Vereadores, **VETO INTEGRALMENTE** o **Projeto de Lei n.º 743/2021**, de autoria do Vereador Tércio Tinôco por estar eivado de inconstitucionalidades de cunho material e formal, afrontando os arts. 2º e 61, § 1º, inciso II, alíneas “b” e “c”, todos da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos IX e X, e 39, § 1º, todos da Lei Orgânica do Município.

Atenciosamente,

ÁLVARO COSTA DIAS
Prefeito