MENSAGEM DE VETO TOTAL

MENSAGEM Nº 015, 19 de julho de 2018.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Domingos Martins,

Cumpre-me comunicar-lhe, para os devidos fins que, na forma do disposto no art. 43, § 1º da Lei Orgânica do Município de Domingos Martins VETEI integralmente o Projeto de Lei nº 28/2018, originário dessa nobre Casa de Leis conforme Autógrafo nº 25/2018, que "Autoriza o Poder Executivo Municipal a Criar o Centro de Acolhimento para Pessoas com Dependência Química – CAPDQ", por entendê-lo inconstitucional pelas razões a seguir expostas.

RAZÕES DO VETO

Em que pese a boa intenção estampada na propositura legislativa que culminou na aprovação do projeto de lei nº 28/2018 o ato normativo é verticalmente incompatível com nossa sistemática constitucional, razão que me leva ao veto.

Solicitada a se manifestar sobre competência técnica, funcional e capacidade de implantar um "Centro de Acolhimento para Pessoas com Dependência Química" a Secretaria Municipal de Saúde - SECSAU apresenta suas razões, conforme parecer que se segue:

"PARECER TÉCNICO

AUTÓGRAFO: Nº25/2018

REFERÊNCIA: Projeto de Lei Nº 28/2018

Em atenção ao Projeto de Lei em epígrafe, de autoria do nobre Vereador Diogo Endlich que *"Autoriza o Poder Executivo Municipal a Criar o Centro de Acolhimento para Pessoas com Dependência Química – CAPDQ no âmbito do município de Domingos Martins e dá outras providencias."*

A Política Nacional sobre Drogas, de 2005, propõe que ações de tratamento, recuperação e reinserção social e ocupacional do usuário de droga e seus familiares devem ser identificadas, qualificadas e garantidas de forma contínua e permanente,

com adequado investimento técnico e financeiro. Essas ações devem ser vinculadas às pesquisas científicas, o que poderá permitir incentivo e propagação daquelas que obtiverem resultados mais efetivas, além de promover o aperfeiçoamento das que precisarão ser melhoradas. A referida política também determina que a capacitação continuada e atualizada de todos os setores governamentais e não governamentais envolvidos com tratamento, recuperação, redução de danos, reinserção social e ocupacional dos usuários drogas e seus familiares deve ser garantida, inclusive com recursos financeiros, a fim de proporcionar maior qualidade no atendimento das pessoas que procuram assistência nessas instituições. (BRASIL, 2005a)

Atualmente, o Ministério da Saúde trabalha na construção de uma rede de serviços sob os princípios do Sistema Único de Saúde e da reforma psiquiátrica, culminando na Portaria nº 3.088, 23 de dezembro de 2011 que institui a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) para pessoas com necessidades decorrentes do uso de Álcool e outras Drogas. Essa rede prevê intervenções organizadas em sete níveis, que vão desde a atenção básica às ações de reinserção social. Na RAPS, os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) assumem uma função central, tanto na articulação dos diversos serviços que a compõe, quanto como local de referência no cuidado para usuários e familiares.

Os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) nas suas diferentes modalidades são pontos de atenção estratégicos da RAPS: serviços de saúde de caráter aberto e comunitário constituído por equipe multiprofissional e que atua sobre a ótica interdisciplinar e realiza prioritariamente atendimento às pessoas com sofrimento ou transtorno mental, incluindo aquelas com necessidades decorrentes do uso de álcool e outras drogas, em sua área territorial, seja em situações de crise ou nos processos de reabilitação psicossocial e são substitutivos ao modelo asilar.

Conforme Portaria Nº 3.088, de 23 de dezembro de 2011, os Centros de Atenção Psicossocial estão organizados nas seguintes modalidades:

- **CAPS I:** atende pessoas com transtornos mentais graves e persistentes e também com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas de todas as faixas etárias; indicado para Municípios com população acima de vinte mil habitantes;

- **CAPS II:** atende pessoas com transtornos mentais graves e persistentes, podendo também atender pessoas com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas, conforme a organização da rede de saúde local, indicado para Municípios com população acima de setenta mil habitantes;

- **CAPS III:** atende pessoas com transtornos mentais graves e persistentes. Proporciona serviços de atenção contínua, com funcionamento vinte e quatro horas, incluindo feriados e finais de semana, ofertando retaguarda clínica e acolhimento noturno a outros serviços de saúde mental, inclusive CAPS Ad, indicado para Municípios ou regiões com população acima de duzentos mil habitantes;

- **CAPS AD Álcool e Drogas:** atende adultos ou crianças e adolescentes, considerando as normativas do Estatuto da Criança e do Adolescente, com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas. Serviço de saúde mental aberto e de caráter comunitário, indicado para Municípios ou regiões com população acima de setenta mil habitantes;

- **CAPS AD III Álcool e Drogas:** atende adultos ou crianças e adolescentes, considerando as normativas do Estatuto da Criança e do Adolescente, com necessidades de cuidados clínicos contínuos. Serviço com no máximo doze leitos para observação e monitoramento, de funcionamento 24 horas, incluindo feriados e finais de semana; indicado para Municípios ou regiões com população acima de duzentos mil habitantes; e

- **CAPS i:** atende crianças e adolescentes com transtornos mentais graves e persistentes e os que fazem uso de crack, álcool e outras drogas. Serviço aberto e de caráter comunitário indicado para municípios ou regiões com população acima de cento e cinquenta mil habitantes

Oportuno destacar, que o Projeto de Lei em tela, propõe a criação de um novo Programa, o qual não está incluído no planejamento desta Secretaria construído para um período de 04 anos, ou seja, o Plano Municipal de Saúde 2018/2021, aprovado pelo Conselho Municipal de Saúde, por meio da Resolução Nº 157, de 28/11/2017, o qual foi debatido na Conferência Municipal de Saúde em 20 de setembro de 2017, sendo discutidas e aprovadas as Políticas Públicas de Saúde do município de Domingos Martins por 123 participantes.

Outrossim, tal Projeto não foi adicionado no Plano Plurianual 2018/2021, aprovado pela Lei Municipal 2.812/2017, o qual organiza a atuação governamental em programas orientados para o alcance dos objetivos estratégicos definidos para o período do plano (artigo 2º).

Vale ressaltar que a Secretaria Municipal de Saúde dispõe do Programa Saúde Mental, sendo uma política nacional em saúde mental compreende as estratégias e diretrizes adotadas com o objetivo de organizar a assistência às pessoas com necessidades de tratamento e cuidados específicos em Saúde Mental.

Abrange a atenção a pessoas com necessidades relacionadas a transtornos mentais como depressão, ansiedade, esquizofrenia, transtorno afetivo bipolar, transtorno obsessivo-compulsivo, incluindo aquelas com quadro de uso nocivo e dependência de substâncias psicoativas (álcool, cocaína, crack e outras drogas). Sendo assim, a Secretaria disponibiliza profissionais de saúde mental (psicólogos) que atuam nas Unidades Básicas de Saúde: **US Paraju, US Ponto Alto, US Tijuco Preto, US Pedra Azul, US Barcelos, US Melgaço, US de São Paulo de Aracê**, bem como na **Sede do Município**, onde está localizada a Equipe de Saúde Mental, em local especifico para o Programa, com atendimentos psiquiátricos. Disponibiliza 02 assistentes sociais e 04 psicólogas, 01 psiquiatra e 01 clinico geral, sendo este para subsidiar no atendimento aos munícipes em tratamento do tabagismo e do alcoolismo.

Frisamos ainda, que no Plano Municipal de Saúde 2018/2021, na suas diretrizes e metas, propõe a criação do CAPS I, bem como já aprovado no PPA 2018-2021, conforme mencionado acima atende pessoas com transtornos mentais graves e persistentes e também com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas de todas as faixas etárias; indicado para Municípios com população acima de vinte mil habitantes.

No entendimento desta Secretaria, não vislumbramos a criação do CAPDQ, visto não ser uma Política Pública do Ministério da Saúde, logo, não haverá contrapartida de Recurso Federal para custeio do projeto. Ademais o Município já tem política de atenção psicossocial para atendimento de pessoas com transtorno mental ou sofrimento recorrente do uso abusivo de álcool e outras drogas com base na Lei Federal 10.216/2001, (conhecida como a Lei de Reforma Psiquiátrica) representa, no Brasil, um marco ao estabelecer a necessidade de respeito à dignidade humana das pessoas com transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental.

Nestes termos, colocamo-nos à disposição para demais informações que se fizerem necessárias.

Este é o Parecer, SMJ.

Domingos Martins, 17 de julho de 2018.

ZULEIDE MARIA CARDOZO
Secretária Municipal de Saúde Interina”

Há de se observar a existência de um vício de iniciativa na proposição que impede o seu regular prosseguimento. Portanto, tal projeto de lei, se aprovado, será inconstitucional, uma vez que rompe com a independência entre os poderes, na medida em que o Poder Legislativo cria obrigações para o Poder Executivo. Ainda, cumpre ressaltar que, é de competência do Poder Executivo a organização de sua estrutura.

Acerca do assunto, ressalva Hely Lopes Meirelles:

> "Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais
> (...)
> Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, bem por isso se nos afigura que convalesçam de vício inicial, porque o executivo não pode renunciar suas prerrogativas institucionais, inerentes às suas funções como não pode delegá-las ou aquiescer em que o legislativo as exerça" (cf. in Direito Municipal Brasileiro, 16ª ed., Malheiros, São Paulo, 2003, p. 748).¨

Sobre o tema, Gilmar Mendes esclarece:

> ¨Os vícios formais traduzem defeito de formação do ato normativo, pela inobservância de princípio de ordem técnica ou procedimental ou pela violação de regras de competência. Nesses casos, viciado é o ato nos seus pressupostos, no seu

> procedimento de formação, na sua forma final (Curso de direito Constitucional. 2014, p. 1020).¨

Resta evidente a invasão de competência por parte do Poder Legislativo, ao analisarmos o que dispõe o art. 68, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Domingos Martins, que atribui ao Chefe do Poder Executivo privativamente a iniciativa no processo legislativo do projeto de lei em análise.

> Art.68. Compete ao Prefeito Municipal, entre outras atribuições:
>
> I – a iniciativa as leis, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica;

Nesse entendimento, na Lei Orgânica do Município de Domingos Martins, cumpre ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei que disponha sobre matéria relacionada à criação, estruturação e atribuições dos órgãos e entidades da Administração Pública como dispõe o seu art. 41, inciso III:

> Art. 41. São de iniciativa exclusiva do Prefeito, as leis que disponham sobre:
>
> III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;

Ademais, somente o Executivo pode dispor sobre matéria que implique aumento de despesas públicas conforme o disposto no art. 41, parágrafo único, da Lei Orgânica Municipal:

> Art. 41. *Omissis.*
> *Parágrafo único*. Não será admitido aumento da despesa nos projetos de iniciativa exclusiva do Prefeito, nem nos de competência exclusiva da Mesa da Câmara Municipal, ressalvadas as hipóteses previstas nos §§ 2º e 3º do art. 130.

É importante asseverar que não se está afastando a obrigação do poder público com a saúde, aliás, obrigação constitucional. Entretanto, em que pese a nobre intenção do Legislativo, trata-se de iniciativa de lei de que cria obrigações de competência

exclusivamente privativa do Executivo, vício que não pode ser sanado nem mesmo com a sanção do chefe do Poder Executivo.

Não obstante a iniciativa do digno e culto Vereador autor da proposta trata-se de matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo com reserva de iniciativa ao Poder Executivo, caso contrario fere os princípios de organização dos entes federados.

Nesta trilha de raciocínio, colaciona-se por oportuno posicionamento do STF – Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

> *"Poder de iniciativa. A jurisprudência do STF é no sentido da observância compulsória pelos Estados-membros das regras básicas do processo legislativo federal, como, por exemplo, daquelas que dizem respeito à iniciativa reservada (CF, art. 61, §1º) e com os limites do poder de emenda parlamentar (art. 63). Precedentes inúmeros." (STF, ADIn 1060, rel. Min. Carlos Velloso, j. 1.8.1994, RDA 199/173).*

Assim, com as justificavas pelo veto ao Projeto de Lei nº 28/2018, devolvo o assunto ao exame dos Senhores Membros desta Augusta Câmara Municipal, reiterando a Vossa Excelência meus protestos de estima e distinta consideração.

Domingos Martins - ES, 23 de julho de 2018.

WANZETE KRUGER
Prefeito