OFÍCIO EXTERNO Nº 4.564/2022

Araucária, 04 de outubro de 2022.

Ao Senhor
CELSO NICÁCIO DA SILVA
D.D. Presidente da Câmara
Câmara Municipal de Araucária
Araucária/PR

Assunto: Razões do Veto ao Projeto de Lei nº 115/2022 – P.A 97.112/2022.

Senho Presidente,

Encaminhamos o Veto proposto pelo Executivo Municipal ao Projeto de Lei nº 115/2022 de autoria parlamentar, que "dispõe sobre a criação do Programa Medicamento em Casa no Município de Araucária".

Sendo o que se apresenta para o momento.

Atenciosamente,

LILIANE GUTERVILLE

Diretora Geral da Secretaria Municipal de Governo

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 97112/2022
ASSUNTO: Projeto de Lei que dispõe sobre a criação do Programa Medicamento em Casa no Município de Araucária.

DELIBERAÇÃO DO PODER EXECUTIVO:
VETO AO PROJETO DE LEI Nº 115/2022

Senhor Presidente,

Cumprimentando-o, cordialmente, acuso o recebimento do Ofício n° 298/2022, referente ao Projeto de Lei nº 115/2022, de autoria parlamentar, que dispõe sobre a criação do Programa Medicamento em Casa no Município de Araucária.

Entretanto, manifesto pelo VETO ao referido Projeto, pelas razões adiante expostas.

RAZÕES DO VETO

A presente proposta de Lei, de iniciativa do Poder Legislativo, dispõe sobre a criação do Programa Medicamento em Casa no Município de Araucária. Contudo, **a proposta não tem como prosperar, pelas seguintes razões:**

1) conforme manifestação da SMSA a proposta é contrária ao interesse público;

2) incorre em vício de iniciativa ferindo o art. 2º da Constituição Federal, art. 7º e art. 66, inciso IV, da Constituição do Estado do Paraná e art. 41, inciso V, da Lei Orgânica;

3) O Projeto gera aumento de despesa, sem indicação da respectiva fonte de custeio, estando ausentes ainda os demonstrativos dos respectivos impactos orçamentários e financeiros, ferindo as regras do art. 167, da Constituição Federal, dos arts. 16, 17 e 21 e 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e ainda o art. 135, I e II, da Lei Orgânica.

O Projeto em tela prevê a entrega de medicamento na residência das pessoas idosas, com deficiência ou mobilidade reduzida e das pessoas portadoras de doenças crônicas, usuárias da Rede Municipal de Saúde.

Sobre o Projeto de Lei **importante analisar a manifestação da Secretaria Municipal de Saúde:**

(...) Ou seja, o presente projeto de lei ***carece de amplo debate****, considerando os aspectos técnicos e organização do SUS Municipal, neste debate, como exposto acima, deve haver a participação do controle social, visto que se trata de política pública de alto impacto no sistema, sobretudo ao papel do controle social quanto a deliberar sobre os programas de saúde e aprovar projetos a serem encaminhados ao Poder Legislativo.*

Além disso, ***as mudanças nas políticas de saúde deste porte, a qual, neste projeto, modifica não apenas a dispensação em si do medicamento, mas a lógica do cuidado, a forma de organização do sistema municipal de saúde, a estruturação, os processos de trabalho, a capacidade instalada, os controles de dispensação e prestação de contas e a viabilidade financeira necessitam ser cuidadosamente avaliadas pelo Poder Executivo****.*

Neste ponto, cabe ressaltar que ***o programa apresentado cria um novo serviço, caracterizado como serviço de entrega de medicamentos, gerando aumento de despesas para o Poder Executivo, alterando a estrutura organizacional, administrativa e dos serviços de saúde já existentes da Secretaria Municipal de Saúde*** *para a consecução dos objetivos, incluindo recursos humanos, podendo suscitar a* ***criação de novos cargos ou outras formas de contratação****, a depender do modelo de gestão deste serviço.*

Importante destacar que o transporte do medicamento para dispensação solicitada por meio remoto é responsabilidade do estabelecimento farmacêutico e deve assegurar condições que preservem a integridade e qualidade do produto, respeitando as restrições de temperatura e umidade descritas na embalagem do medicamento pelo detentor do registro, além de atender às Boas Práticas de Transporte previstas na legislação específica e no caso de terceirização do serviço de transporte, este deve ser feito por empresa devidamente regularizada conforme a legislação vigente. E também com a entrega remota do medicamento, corre-se o risco do usuário não ser informado devidamente quanto a utilização correta dos medicamentos, contrariando as premissas do uso racional de medicamentos.

Embora a decisão do STF em repercussão geral definiu a tese 917, esclarecendo que não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II,a, c e e, da Constituição Federal), contrariamente, ***se observa interferência direta na competência privativa do chefe do poder executivo municipal na iniciativa de programas que tratem de organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração.***

Com relação ao texto proposto:
O Artigo 1º contempla também pessoas com doenças crônicas, de modo que não define o perfil destes pacientes, já que há um número elevado de pacientes com doenças crônicas, no entanto, não incapacitantes nem com impactos diretos na funcionalidade, gerando incerteza de critérios, impossibilitando a execução. Deste modo, deve ser vetado o trecho "pessoas portadoras de doenças crônicas".
O Artigo 2º trata dos critérios de inclusão no programa, devendo definir sob qual legislação encontra-se o conceito de deficiência, além de ser vetado o termo "pessoas portadoras de doenças crônicas".
Já o Artigo 3º, deve ser vetado o trecho "e em caso de impossibilidade de acesso ao local, poderá indicar outro endereço". Solicita-se a retirada pelo alto risco de dispensar medicamentos para pessoas alheias e pela alta responsabilidade do Poder Público sobre cada medicamento.
O Artigo 5º trata da atualização anual de cadastro, a qual deve ocorrer, pelo menos, semestralmente, a fim de que minimize os riscos de entregas errôneas.
O Artigo 6º aborda o trecho "mediante avaliação da Assistente Social da Saúde" por não

haver este profissional em nível de atenção primária, sendo contraproducente com a proposta, deve ser vetado.

*Com base no exposto acima, esta Direção **opina pelo veto total ao projeto de lei** por possibilidade de vício de iniciativa, pela não indicação da fonte de recursos para execução, pela alteração da política de assistência farmacêutica não encontrar-se pactuada no Plano Municipal de Saúde e suas despesas não estarem previstas nas leis orçamentárias, além do programa não ter sido apreciado e aprovado pelo Controle Social, conforme legislação vigente, e por aspectos técnico assistenciais que trazem prejuízo à organização do sistema, da forma como está proposta.*

Diante do exposto e conforme explicado pela SMSA, **a proposta é contrária ao interesse público, razão pela qual deve ser vetada**.

Em conformidade com a Lei Orgânica do Município de Araucária, em seu art. 98, a competência para tratar de matérias sobre o planejamento e execução das ações e saúde, inclusive quanto a elaboração e atualização do Plano Municipal de Saúde no âmbito do Município é da Secretaria Municipal de Saúde:

*Art. 98 **É de competência do Município, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), exercido pela Secretaria Municipal de Saúde**:*
*I - **a direção do Sistema Único de Saúde (SUS) no âmbito do Município**, em articulação com a Secretaria Estadual de Saúde;*
*II - **a assistência à saúde;***
*III **- a elaboração e atualização do Plano Municipal de Saúde**, quanto às prioridades e estratégias municipais, em consonância com o Plano Estadual de Saúde, e de acordo com as diretrizes do Conselho Municipal de Saúde;*

Importante salientar que as Secretarias Municipais são órgãos da Administração Direta (art. 63, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Araucária):

Art. 63. O Município exercerá sua administração através de órgãos da Administração Direta e Indireta.
I – a Administração Direta será exercida através de Secretarias, Departamentos e Regionais;

Consoante disposto no artigo 66, inciso IV, da Constituição do Estado do Paraná, a iniciativa de leis que versem sobre atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da Administração Pública é privativa do Governador do Estado, *verbis*:

Art. 66. Ressalvado o disposto nesta Constituição, são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre:
(...)
*IV - criação, estruturação e **atribuições das Secretarias** de Estado e órgãos da administração pública.*

No âmbito municipal, por conta do princípio da simetria, a iniciativa de lei sobre tal assunto compete ao Prefeito Municipal, conforme prevê o inciso V, do art. 41, da Lei Orgânica do Município de Araucária:

Art. 41. Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa de Projetos de Lei que:
(...)
V – criem e estruturem as atribuições de entidades da administração pública, direta e

indireta.

Pretende a proposta parlamentar instituir política pública de saúde pelo Poder Legislativo indevidamente, pois invade a competência legiferante do Poder Executivo. Ainda, a proposta não possui respaldo da Secretaria Municipal de Saúde e do Conselho Municipal de Saúde de Araucária - COMUSAR, incrementando os serviços de atenção básica à saúde, sem se ater às conseqüência e sua viabilidade material, imiscuindo-se diretamente em temática estritamente funcional da Secretaria Municipal de Saúde.

Sobre tema **a jurisprudência se posiciona pela inconstitucionalidade de normas semelhantes:**

> ***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE REALIZADO PELOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA ESTADUAIS. PARÂMETRO. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. MÉRITO. LEI MUNICIPAL Nº 1.535/2014, DE ARAPOTI, QUE **DISPÕE SOBRE A ENTREGA DOMICILIAR GRATUITA DE MEDICAMENTOS DE USO CONTÍNUO ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA MOTORA, MULTIDEFICIÊNCIA PROFUNDA COM DIFICULDADE DE LOCOMOÇÃO E IDOSOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL. INICIATIVA DE LEIS QUE VERSEM SOBRE ATRIBUIÇÕES DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA QUE CABE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 66, IV, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.***
> (**TJPR - Órgão Especial** - AI - 1336648-0 - Curitiba - Rel.: Maria José de Toledo Marcondes Teixeira - Unânime - J. 07.12.2015)

> *LEI Nº 1.538/2015, DO MUNICÍPIO DE PIRAQUARA - **DIPLOMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR - LEI QUE DISPÕE SOBRE A DISTRIBUIÇÃO DOMICILIAR DE MEDICAMENTOS E MATERIAIS NECESSÁRIOS AOS PROCEDIMENTOS MÉDICOS PARA IDOSOS COM IDADE SUPERIOR A 60 ANOS PREVIAMENTE CADASTRADOS NO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE-SUS** - NORMA SUSPENSA POR DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA PELO ÓRGÃO ESPECIAL - LIDE OBJETIVA FUNDADA NO ART. 27, §1º, INCISO I, ALÍNEA "B" DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL; ART. 61, §1º, INCISO II "B" E ART.103, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL; E ART. 7º ART. 17, V E ART. 66, IV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - PAPEL SOCIAL DOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE - **INSTITUIÇÃO DE VERDADEIRA POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE - VÍCIO FORMAL ORGÂNICO** - INVIABILIDADE DA REALIZAÇÃO DO JUÍZO DE DISTINÇÃO ("DISTINGUISHING"), NA FORMA DO INCISO VI DO §1 DO ART. 489 DO CPC - AUSÊNCIA DE DIFERENCIAÇÃO DO CONTEXTO FÁTICO- NORMATIVO - **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE**.*
> ***1. A obrigação do fornecimento domiciliar de medicamentos corporifica verdadeira política pública assistencialista no âmbito da saúde.***
> ***2. Ainda que louvável a intenção parlamentar, a materialização da política pública sem anuência ou o mínimo respaldo da Secretaria Municipal de Saúde enseja indevida interferência na gestão do serviço público local.***
> ***3. A imposição da entrega dos medicamentos pelos Agentes Comunitários de Saúde, desconsidera o necessário diálogo institucional que deve existir com o Poder Executivo e seus agentes ao efeito de que a legiferação não incorra em falibilidade ou descrédito social.***
> *4. O juízo de distinção pressupõe, além da identificação dos aspectos relevantes e acessórios que permeiam a operação de comparação de casos ou questões, a apuração da ocorrência ou não de diversidade no contexto jurígeno a fim de tornar legítima a*

aplicação de outra regra ou compreensão normativa.
(**TJPR - Órgão Especial** - AI - 1507204-7 - Curitiba - Rel.: DESEMBARGADOR LUIZ FERNANDO TOMASI KEPPEN - Unânime - J. 21.05.**2018**)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE REALIZADO PELOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA ESTADUAIS. PARÂMETRO. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. MÉRITO. LEI MUNICIPAL Nº 3095/2015, DA LAPA, QUE DISPÕE SOBRE A ***OBRIGATORIEDADE DA PERMANÊNCIA DE POSTO DE SAÚDE E FARMÁCIA ABERTOS À POPULAÇÃO EM FERIADOS PROLONGADOS, SÁBADOS E DOMINGOS. INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL. ATO NORMATIVO QUE INTERFERE NA ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO SERVIÇO PÚBLICO MUNICIPAL DE SAÚDE. INICIATIVA DE LEIS QUE VERSEM SOBRE ATRIBUIÇÕES DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA QUE CABE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 66, IV, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.***
(**TJPR** - Órgão Especial - AI - 1398424-6 - Curitiba - Rel.: DESEMBARGADORA MARIA JOSÉ DE TOLEDO MARCONDES TEIXEIRA - Unânime - J. 19.09.2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N° 6.295/2013 DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL - ***INSTITUIÇÃO DE SERVIÇO DE ATENDIMENTO TELEFÔNICO DE DISCAGEM GRATUITA PARA PRESTAÇÃO DE INFORMAÇÕES SOBRE MEDICAMENTOS - ATO NORMATIVO QUE OBRIGA A MODIFICAÇÃO DO FUNCIONAMENTO DA SECRETARIA DE SAÚDE E ÓRGÃOS ENVOLVIDOS - PROPOSIÇÃO DA CÂMARA DE VEREADORES - VÍCIO DE INICIATIVA FORMAL - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - DEFEITO INSANÁVEL - ARTIGO 66, INC. IV DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL*** *E ARTIGO 44 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL - DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. Há vício de iniciativa, quando a proposta de lei municipal, apresentada pela Câmara de Vereadores, implica na modificação da estrutura de secretarias ou órgãos administrativos.*
(**TJPR** - Órgão Especial - AI - 1179807-9 - Curitiba - Rel.: DESEMBARGADORA MARIA JOSÉ DE TOLEDO MARCONDES TEIXEIRA - Unânime - J. 16.03.2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONTROLE EXERCIDO ESTRITAMENTE EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - LEI Nº 2.937/2014 DO MUNICÍPIO DA LAPA - ***FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REALIZAÇÃO DE CONSULTAS E EXAMES MÉDICOS NAS UNIDADES DE SAÚDE DO MUNICÍPIO - INICIATIVA PARLAMENTAR - INTERFERÊNCIA NA ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - INICIATIVA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL - VÍCIO FORMAL CONFIGURADO - PRECEDENTES - VIOLAÇÃO DA INDEPENDÊNCIA E HARMONIA DOS PODERES - ARTIGOS 7º E 66, INCISO IV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - AÇÃO PROCEDENTE.***
(**TJPR** - Órgão Especial - AI - 1219092-2 - Curitiba - Rel.: DESEMBARGADOR JOSÉ AUGUSTO GOMES ANICETO - Unânime - J. 17.11.2014)

Verifica-se, portanto, que o Projeto em análise, ao determinar a entrega de medicamentos na residência do paciente sob responsabilidade da SMSA, interfere na organização e funcionamento do serviço público municipal de saúde, matéria cuja **iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo.**

Desta forma, a invasão do Poder Legislativo em matéria de iniciativa privativa do Prefeito Municipal implica em **violação ao princípio constitucional da separação de poderes, insculpido no art. 2º da Constituição Federal, art. 7º da Constituição Estadual, e evidencia a inconstitucionalidade formal do Projeto.**

Assim estabelece a Lei Orgânica:

Art. 4º O Governo Municipal é exercido pelos Poderes Legislativo e Executivo, que são independentes e harmônicos entre si.

No mesmo sentido é a Constituição do Estado do Paraná:

Art. 7º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único. Salvo as exceções previstas nesta Constituição, é vedado a qualquer dos poderes delegar atribuições, sendo que quem for investido na função de um deles não poderá exercer a de outro.

Encontra-se na reserva da administração e na iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo a gestão dos contratos administrativos, a organização e regulamentação dos serviços públicos prestados direta ou indiretamente

Mesmo que o vício de iniciativa constatado seja o suficiente para declarar a inconstitucionalidade do Projeto de Lei, igualmente padece de outro vício, cuja natureza é de caráter objetivo.

O Projeto gera aumento de despesa, face à necessidade de contratação / disponibilização de profissionais para entrega dos medicamentos.

O estudo de impacto financeiro, inexistente no Projeto em análise, é requisito instituído pela **Constituição Federal** (ADCT) e deve ser adotado por todos os entes federados, já que se trata de norma de reprodução obrigatória. Logo, sua violação ofende um requisito formal para existência da lei, conforme art. abaixo transcrito:

*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**.*

O presente projeto de lei ainda é contrário a uma série de parâmetros estabelecidos na Lei Orgânica do Município, que coadunam a Constituição Federal e a Constituição Estadual, tendo em vista o princípio da simetria, ao modo que não merece prosperar no plano de validade.

Desta forma, a norma impugnada também **é inconstitucional, pois cria despesa sem a respectiva fonte de custeio, violando as regras do art. 167 da Constituição Federal, dos arts. 16, 17 e 21 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e ainda o art. 135, I e II, da Lei Orgânica.**

Desta forma, o Projeto de Lei nº 115/2022 é contrário ao interesse público e incorre em vício de iniciativa ferindo o art. 2º da Constituição Federal, art. 7º e art. 66, inciso IV, da Constituição do Estado do Paraná e art. 41, inciso V, da Lei Orgânica, por fim o Projeto gera aumento de despesa, sem indicação da respectiva fonte de custeio, estando ausentes ainda os demonstrativos dos respectivos impactos orçamentários e financeiros, ferindo as regras do art. 167, da Constituição Federal, dos arts. 16, 17 e 21 e 23, da Lei de Responsabilidade Fiscal, e ainda o art. 135, I e II, da Lei Orgânica, sendo, portanto inconstitucional, razão pela qual deve ser vetado na sua integralidade.

DECISÃO

Pelas razões expostas, **VETO o Projeto de Lei n° 115/2022.**

Encaminhem-se as presentes razões à Câmara Municipal, em 48 (quarenta e oito) horas, nos termos do art. 45, § 1º, da Lei Orgânica de Araucária.

HISSAM HUSSEIN DEHAINI
Prefeito de Araucária