Ofício Externo nº 1719/2019 - NAF

Araucária, 20 de dezembro de 2019.

À Senhora
AMANDA NASSAR
DD. Presidente da Câmara Municipal de Araucária
Rua: Irmã Elizabeth Werka, 55 - Jd. Petrópolis
Araucária/Pr

Assunto: **Encaminhamento de Veto - Processo 54587**

Senhora Presidente,

Vimos pelo presente encaminhar VETO proposto pelo Senhor Prefeito Municipal ao Projeto de Lei nº 102/2019, de autoria parlamentar, que "Dispõe sobre o fornecimento de Vale Remédio para usuários de medicamentos de uso contínuo que estejam temporariamente em falta na Rede Pública Municipal".

Sendo o que se apresenta para o momento, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

GENILDO CARVALHO
Secretário Municipal de Governo

PROTOCOLO Nº 73471/2019
EM: 20 / 12 / 2019
FUNCIONÁRIO(A) Nº 20321

Processo Administrativo n° 54587/2019
Assunto: Projeto de Lei nº. 102/2019 que dispõe sobre o Fornecimento de Vale Remédio para usuários de medicamentos de uso contínuo que estejam temporariamente em falta na Rede Pública Municipal.

DELIBERAÇÃO EXECUTIVA:
VETO AO PROJETO DE LEI N.º 102/2019

Senhora Presidente,

Cumprimentando-a, cordialmente, acusa-se o recebimento do Ofício n° 256/2019-PRES/DPL, referente ao Projeto de Lei n.º 102/2019, de autoria parlamentar, o qual dispõe sobre o Fornecimento de Vale Remédio para usuários de medicamentos de uso contínuo que estejam temporariamente em falta na Rede Pública Municipal.

Entretanto, manifesta-se pelo VETO ao referido Projeto, por razões de inconstitucionalidade e ilegalidade, conforme adiante exposto.

RAZÕES DO VETO

A presente proposta de Lei, de iniciativa do Poder Legislativo, dispõe sobre o Fornecimento de Vale Remédio para usuários de medicamentos de uso contínuo que estejam temporariamente em falta na Rede Pública Municipal. Contudo, a proposta não tem como prosperar, em razão do vício formal de iniciativa, por violar o Princípio da Separação dos Poderes e ser contrário a Lei Orgânica do Município (LOMA), pois, usurpa as atribuições do Poder Executivo e implica em aumento de despesa pública, sem indicação de recursos disponíveis, sendo, portanto, inconstitucional, assim como, pelas razões a seguir expostas:

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de Projeto de Lei de autoria parlamentar que dispõe sobre o Fornecimento de Vale Remédio para usuários de medicamentos de uso contínuo que estejam temporariamente em falta na Rede Pública Municipal.

Conforme ofício n° 256/2019, o Projeto foi aprovado pelo Poder

Legislativo nas sessões realizadas nos dias 03 e 10 de dezembro de 2019.

Segundo a justificativa apresentada, em sintese, o projeto visa preencher a lacuna existente no serviço público com atrasos de fornecedores, bem como a morosidade dos procedimentos licitatório para aquisição de medicamentos, o que ocasiona interrupção dos tratamentos dos usuários

O Projeto de Lei n° 102/2019 está acostado aos autos.

II. ANÁLISE JURÍDICA

II.I - DO VÍCIO DE INICIATIVA – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

A função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, porém residual, atingindo as matérias que não foram reservadas, expressa e privativamente, à iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Por conseguinte, ao Poder Executivo cabe o exercício da função de gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.

Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade.

Dessa forma, há vício de iniciativa no Projeto de Lei em análise, pois, cria indiretamente atribuição à administração, assim como aumento de despesa com o fornecimento de vale remédio para usuários de medicamentos de uso contínuo, o que apenas por lei de iniciativa do Poder Executivo poderia ocorrer.

A Lei Orgânica do Município prevê a competência exclusiva do Chefe do Administrativo:

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

Desse modo, é latente o vício de origem do Projeto de Lei em apreço, uma vez que a matéria nele contida é de competência exclusiva do Poder Executivo. O Município, por meio de seu gestor, goza de total competência para estabelecer as

atribuições da administração Pública.

Ainda, é evidente a ofensa à Lei Orgânica, bem como aos princípios da harmonia e independência dos poderes insculpidos no art. 2° da Constituição Federal, quando impõe à Secretaria Municipal de Saúde definir os critérios de fornecimento de Vale Remédio, inclusive, realização de licitação, pois, resultará em atribuições à Administração Pública.

A Separação de Poderes é um princípio jurídico-constitucional ligado ao ordenamento jurídico brasileiro pela sua previsão expressa no artigo 2º e, mais adiante, no artigo 60, § 4º, inciso III, ambos da Constituição Federal, onde resta claro que, além de ser princípio constitucional, é também cláusula pétrea, que é adotada por todos os Estados Democráticos de Direito. Neste caso, qualquer violação que o atinja deve ser tida por inconstitucional.

Cumpre colacionar o ensinamento do renomado jurista Hely Lopes Meirelles:

> ***"A Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar.*** *Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa:* ***a Câmara estabelece regra para a administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos.*** *O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante (...) todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara –* ***como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31),*** *podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário."* (*in* Direito Municipal Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2006, 15ª Ed., pp. 708, 712, atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva) – **Grifo Nosso**

Dessa forma, o projeto de Lei em tela, usurpa as competências do Executivo municipal, tendo em vista que interfere na funcionalidade da Secretaria de Saúde, criando atribuições, em flagrante inconstitucionalidade.

Nesse mesmo sentido é o entendimento do Tribunal de Justiça dos Estados do Paraná e Minas Gerais, quanto as Leis Municipais de iniciativa parlamentar que dispõe sobre fornecimento de medicamentos, vejamos:

> ***"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.: Desembargadora Maria José de Toledo Marcondes Teixeira - Unânime - J. 07.12.2015)*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 2.203/ 2013 - MUNICÍPIO DE LUZ - ***PREVISÃO DE FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS*** *POR VIA POSTAL, PELO MUNICÍPIO, A PESSOAS IDOSAS , PORTADORAS DE DEFICIÊNCIA OU DE DOENÇAS GRAVES -* ***INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. O Poder Legislativo, ao instituir a criação pelo Poder Executivo do Programa "Remédio em Casa", com o objetivo de distribuição de medicamentos de uso continuado por via postal, interfere na gestão administrativa, matéria de competência exclusiva do Poder Executivo. Como a Lei nº 2.203/ 2013, que trata de matéria de competência exclusiva do Executivo, foi de iniciativa parlamentar, impõe-se a declaração de sua inconstitucionalidade, por vício de iniciativa*** *(TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.14.007851-0/000, Relator(a): Des.(a) Adilson Lamounier , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 15/03/2016, publicação da súmula em 08/04/2016)"*

Assim, resta evidente que o presente Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que visa o fornecimento de vale remédio padece de inconstitucionalidade por vício de iniciativa, em flagrante violação dos princípios da separação de poderes.

II.II - DA CONTRARIEDADE À LEI ORGÂNICA – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

O Projeto de Lei dispõe sobre o Fornecimento de Vale Remédio para usuários de medicamentos de uso contínuo que estejam temporariamente em falta na Rede Pública Municipal. A proposta cria novos custos para o erário público, o que torna o projeto inconstitucional. De acordo com a Lei Orgânica Municipal, o Legislativo não têm a prerrogativa de apresentar projetos que gerem custos para a Administração Pública, sem

a devida previsão orçamentária.

Prescreve o projeto de lei:

> *"Art.1ª Usuários de medicamentos de uso contínuo que estejam temporariamente em falta na rede pública municipal receberão Vale remédio para aquisição na rede privada.*
> *Art. 2º A Secretaria Municipal de Saúde definirá os critérios para concessão do Vale Remédio apenas durante o período de interrupção do fornecimento na rede pública.*
> *Art. 3º O Vale remédio será válido apenas para remédios de uso contínuo que já são fornecidos pela Prefeitura de Araucária e estejam com a entrega temporariamente suspensa ou atrasada.*
> *Art. 4º A Prefeitura de Araucária realizará licitação para o credenciamento das farmácias onde os usuários poderão utilizar o Vale Remédio.*
> *Art. 5º Esta Lei entre em vigor 60 (sessenta) dias a partir da data de sua publicação.*

Verifica-se assim que há no texto normativo um vício material, pois não traz a indicação dos recursos disponíveis que suprirão as despesas que o Município terá com o fornecimento de Vale Remédio e demais atividades afins.

Ademais, a aplicação da lei acarretará custos para o erário público, sem a devida previsão orçamentária, contrariando o artigo 135 da Lei Orgânica do Município, que assim dispõe:

> *"Art. 135 São vedados:*
> *I - o inicio de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual;*
> *II - a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas, que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;(...)"*

Vale lembrar que a violação da Lei Orgânica por lei ordinária municipal, revela ilegalidade, diante da hierarquia legislativa das normas.

No que tange aos projetos de iniciativa parlamentar e que geram despesas ao ente Municipal, a jurisprudência dos Tribunais é pacífica quanto a inconstitucionalidade da norma:

> **"DESPESAS PÚBLICAS, SEM PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA - INGERÊNCIA DO LEGISLATIVO EM MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO - INTERVENÇÃO NA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA.** Por

incidir em ofensa à iniciativa reservada ao Poder Executivo, à autonomia administrativa, e por criar despesas para o erário municipal com o funcionalismo público, **sem a indicação expressa de dotação orçamentária própria, é formalmente inconstitucional o dispositivo de lei municipal impugnado na presente ação direta de inconstitucionalidade, que foi objeto de modificação por emenda apresentada e aprovada pelo Poder Legislativo, não obstante o veto do Chefe do Executivo Municipal.** Nesse caso, há ofensa ao princípio da separação dos poderes independentes e harmônicos e às regras de distribuição da iniciativa legislativa, resguardados em âmbito estadual pelos art. 6º e art. 173 da Constituição do Estado (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.14.090601-7/000, Relator(a): Des.(a) Armando Freire , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 24/02/2016, publicação da súmula em 04/03/2016)."

No que concerne à criação de despesa pública, a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar Federal n° 101/2000, assim prevê:

> ***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;*
> *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.*
>
> ***§ 1º*** *Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:*
> *I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;*
> *II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.*
> ***§ 2º*** *A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.(...)*
>
> ***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.*
***§ 2º** Para efeito do atendimento do § 1º, o ato **será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas** no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.*
***§ 3º** Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.*
***§ 4º** A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.*
***§ 5º** A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (...)*

Cediço, pois, que compete privativamente ao Poder Executivo a organização da Administração, que engloba a distribuição de competências relativas às Secretarias Municipais, bem como que toda e qualquer despesa de ente público deve estar em conformidade com as diretrizes orçamentárias e antevista na Lei do Orçamento Anual do Município.

Insta esclarecer que a gestão vem mantendo regularmente a aquisição e distribuição de medicamentos, ainda, quanto aos medicamentos de uso contínuo existem diversos disponíveis na rede de farmácia popular com acesso gratuito a população do Município. Inclusive, as distribuições de medicamentos devem obrigatoriamente observar os critérios estabelecidos pelos órgãos competentes e suas regulamentações e normas vigentes.

Isto posto, da análise do Projeto de Lei nº 102/2019, constata-se a sua inconstitucionalidade, em razão:

(a) da ofensa aos princípios da harmonia e independência dos poderes (Art. 2º, CF e art. 4º LOMA), em razão do vício de iniciativa (Art. 41, V, LOMA); e

(b) do aumento de despesa pública, sem indicação de recursos disponíveis (Art. 135, I e II, LOMA).

Cumpre ressaltar, por fim, a possibilidade de intenções como essa serem apresentadas por meio de indicação ao Poder Executivo, em consonância com o art. 123 do Regimento Interno da Câmara Municipal.

DECISÃO

Em razão do exposto, VETO o Projeto de Lei n° 102/2019.

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

HISSAM HUSSEIN DEHAINI
Prefeito de Araucária